3 1761 08107055 9

PURCHASED FOR THE

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY

FROM THE

CANADA COUNCIL SPECIAL GRANT

FOR

LATIN AMERICAN STUDIES

N. AVELLANEDA

12

ESCRITOS Y DISCURSOS

ESTUDIOS SOBRE LAS LEYES DE TIERRAS PÚBLICAS

Suelo inculto y pueblo miserable, son dos términos correlativos en el lenguaje de la Economía Política...

La tierra sólo se muestra generosa derramando con profusión sus dones, cuando ha sido vencida, y su seno sólo es bendito y fecundo regado por el sudor incesante de las generaciones.

La propiedad territorial, fácil y barata, debe ser la enseña de las leyes venideras, para vencer en su nombre y con su obra el desierto, cambiando el aspecto bárbaro de nuestras campañas.

N. AVELLANEDA.

BUENOS AIRES
COMPAÑÍA SUD-AMERICANA DE BILLETES DE BANCO
1910

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Toronto

http://www.archive.org/details/escritosydiscurs05avel

ESCRITOS Y DISCURSOS

TOMO V

N. AVELLANEDA

ESCRITOS Y DISCURSOS

ESTUDIOS SOBRE LAS LEYES DE TIERRAS PÚBLICAS

Suelo inculto y pueblo miserable, son dos términos correlativos en el lenguaje de la Economía Política...

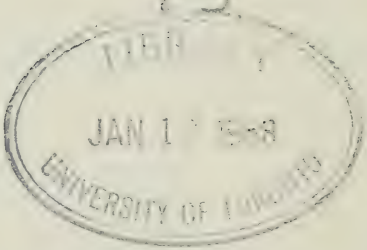
La tierra sólo se muestra generosa derramando con profusión sus dones, cuando ha sido vencida, y su seno sólo es bendito y fecundo regado por el sudor incesante de las generaciones.

La propiedad territorial, fácil y barata, debe ser la enseña de las leyes venideras, para vencer en su nombre y con su obra el desierto, cambiando el aspecto bárbaro de nuestras campañas.

N. AVELLANEDA.

BUENOS AIRES
COMPAÑÍA SUD-AMERICANA DE BILLETES DE BANCO
1910

F
2846
A94
t. 5.



ESTUDIOS

SOBRE

LAS LEYES DE TIERRAS PÚBLICAS

(1865)

PROEMIO

ESCRITOS Y DISCURSOS

PROEMIO

Todos los pueblos sudamericanos poseen hasta hoy tierras, que son del exclusivo dominio del Estado; pero apenas hay cuestiones menos estudiadas que las que se relacionan con la legislación que debiera adoptarse, para que estas tierras, que se mantienen en proporciones inconmensurables, salvajes y baldías, vengan por fin, bajo el impulso del trabajo, á convertirse en una fuente de producción y de riqueza.

La tierra es un agente de la producción. Empero, para que la producción se verifique, es necesario que concurran igualmente á la obra el trabajo y el capital. *Sóbranos tierras — fáltanos trabajo y capital.* ¿ Qué debemos entonces hacer, para que el capital y el trabajo, elementos que hemos de importar de afuera, vengan á explotar estas tierras que hoy sólo constituyen vastos é inexplorados desiertos ? Hé ahí la cuestión, tal como se presenta para todos los pueblos como el nuestro, que, dueños de inmensos territorios, se hallan todavía, después de tres siglos, en vía de colonización.

Verdad es que todos los Estados sudamericanos tienen una legislación vigente sobre tierras; y que la mayor parte

de ellos, heredando de la Corona española los inmensos baldíos de su dominio, no han heredado al mismo tiempo la preocupación que los mantenía inmóviles, en provecho de los salvajes ó de las fieras. Pero, si á más de la incoherencia, hay un rasgo general que pueda caracterizar al derecho agrario sudamericano, tan fluctuante y tan vario, este rasgo es por desgracia el más repulsivo de todos: la fiscalidad.

Las leyes han decretado la venta de la tierra pública con objetos fiscales, para recoger dinero en las arcas del Tesoro; y todas sus disposiciones obedecen más ó menos á este móvil principal que les imprime su sello. Entretanto, si alguna vez puede decirse con verdad completa "que el peor enemigo de la riqueza pública es el fisco", es sobre todo siempre que trata de hacer especulaciones mercantiles sobre las tierras de su dominio.

Cuando se desborda la pasión fiscal, cuando el fisco enajenando la tierra se propone solamente reunir dinero, todos sus conatos tienden entonces á encarecerla, para que sea mayor el precio obtenido. Pero, la tierra encarecida hace retroceder el trabajo, aleja el capital ó lo desalienta; y con la prosperidad fugaz del tesoro, nos ha dado por resultado permanente la pobreza, la despoblación y el atraso.

Mientras sólo se vea en la colocación de la tierra pública una operación fiscal, mientras que el Estado no la considere sino como un medio de alcanzar provechos pecuniarios, levantándolos predominantes sobre toda otra consideración, la legislación agraria se internará más y más en las vías obscuras del retroceso, perpetuando los males que aquejan á estos pueblos. Entonces podríamos decir: — Tenemos tierras inmensas en su extensión, aptas por su fertilidad para las producciones de todos los climas; pero permanecerán por siempre estériles, porque en vez de conver-

tirlas en un aliciente, para atraer hombres y capitales, se las negamos á los hombres y las presentamos inaccesibles al capital. El elemento que Dios nos ha dado para llamar las corrientes de la vida y de la civilización, habría perdido así, bajo la acción de nuestras leyes, todo su inmenso poder de atracción.

¿Cómo debe ser ofrecida la tierra, para solicitar la inmigración, atraer capitales y mantener copiosa su avenida, hasta que la población haya llenado los desiertos ? ¿ El Estado debe conservar el dominio de la tierra, entregándola sólo transitoriamente al trabajador; ó es preferible que éste la reciba como suya en propiedad absoluta é irrevocable ? Esta es sólo la primera faz del problema que en su desenvolvimento continúa planteando nuevas cuestiones.

El colono debe reemplazar al Estado en el dominio del suelo. Pero una vez supuestas las conveniencias incontrovertibles de la propiedad privada, ¿cómo ha de ser ella constituída? ¿Por la donación, ó por la venta? Y adoptándose ya uno ú otro sistema, ó ambos quizá; ¿bajo qué condiciones debe ser dada la tierra, bajo cuáles venderse? He ahí la multiplicidad de cuestiones que deben resolver nuestras leyes agrarias, inspirándose en intereses más altos y permanentes que el lucro fiscal.

Nosotros no nos proponemos afrontarlas de lleno, sino examinarlas brevemente, en cuanto sea necesario para nuestro propósito, que es el de exponer las leyes principales, que han regido hasta hoy la tierra pública en la provincia de Buenos Aires. Reducida aún á estas proporciones la materia, aunque descienda de su elevada trascendencia, no por eso deja de ser vasta y ardua; y es sólo implorando toda la benevolencia de nuestros lectores que les sometemos á su consideración estas ligeras páginas, que no tienen en

nuestro concepto mismo otro carácter que el muy embrionario de un primer ensayo.

Los trabajos preparatorios avanzan ideas que la discusión fecunda, provocan la manifestación de otras nuevas; y por imperfectos que ellos sean, abren el único camino que puede conducirnos al acuerdo de intentos y á la unidad de doctrina que debe presidir á este ramo, tal vez el más importante de nuestra legislación patria.

Buenos Aires, Julio 15 de 1865.

PRIMERA PARTE

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

BALDIOS

Carácter económico de la tierra. — Origen de los baldíos. — El Estado no debe mantenerlos. — ¿La tierra inculta tiene en sí valor?

> La palabra *baldío,* que significa terreno que no siendo del dominio particular no se cultiva, viene de *balda,* voz anticuada que expresa " cosa de poquísimo valor y de ningún provecho ". Esta raíz etimológica vale una raíz histórica en la economía agraria española.
>
> ALBERDI. *Sistema Económico y rentístico,* página 611, capítulo 4.º.

I

Tenemos tierras, dice la preocupación que engañándose á sí misma trata de disfrazar la pobreza y el desvalimiento actual, ante los propios ojos. Pero estas tierras no proceden de un hecho humano; no son una invención de ayer; y el salvaje nómade que vagaba por ellas antes de la conquista, habría podido repetir la misma frase. Luego, la

tierra, mientras no se halla poblada, cultivada, poseída, no constituye la prosperidad de un pueblo.

La tierra selvática é inculta pertenece al desierto que la posee. Es del dominio del Pampa, que no se llama por eso rico.

La tierra es un agente de la producción, pero cuando ha sido sometida y dominada por el brazo humano, obra de subyugación que no concluye con la primera ocupación que sirve de base al establecimiento de las sociedades, sino que se prolonga perpetuamente, provocando esfuerzos siempre nuevos. La tierra ofrece por todas partes una eterna resistencia; y de todos los elementos naturales que el genio del hombre disciplina para hacerlos servir á la satisfacción de sus necesidades, no hay ninguno más rebelde á su imperio, como es también el más propenso á recobrar su independencia primitiva. Abandona el hombre su tierra; y al volver al día siguiente, encuentra ya el yerbal y la espina, el arbusto y el reptil que le cierran el paso.

La tierra sólo se muestra generosa, derramando con profusión sus dones, cuando ha sido vencida; y su seno sólo es bendito y fecundo, regado por el sudor incesante de las generaciones. Entonces el hombre en su gratitud la llama su vieja *nodriza,* como la nombraba el poeta, cantando sus frutos.

Tal es el carácter económico de la *tierra,* considerada como elemento de la producción. La agricultura, es decir, el trabajo que sobre ella recae asumiendo formas diversas de aplicación, viene á ser por esta causa la condición permanente de todas las edades. Una sociedad más adelantada, una civilización más completa, sólo significa medios más poderosos de dominación. La tierra y el hombre, unidos entonces por esta eterna relación del trabajo, pueden refle-

jarse el uno al otro y servirse recíprocamente como términos de comparación.

El suelo se halla cultivado; y para hacer más fecundo su cultivo, toman en él parte las numerosas aplicaciones de las ciencias y de las artes. Luego entonces, sirve de asiento á un gran pueblo que marcha á la vanguardia de la civilización; y este pueblo se llama la Francia, la Inglaterra ó la Unión Americana. La tierra, por el contrario, sólo se despliega en páramos incultos, en territorios inexplorados. Luego la América española, á quien pertenece esta tierra, se halla todavía envuelta en las ligaduras de la barbarie. Nacida en el desierto, el desierto corre á lo largo de sus majestuosos ríos, desciende de sus encumbradas montañas, y por todas partes la cerca y la oprime, mostrándole que aún no ha roto las ataduras que la vinculan con su cuna salvaje.

Ahora bien: cuatro quintas partes de este inmenso territorio son de propiedad pública, pertenecen al dominio del Estado. Luego es necesario apresurarse á desprenderlas de sus manos estériles, que manteniendo el desierto perpetúan la condición obscura y atrasada de los pueblos. Suelo inculto y pueblo miserable, son dos términos correlativos en el lenguaje de la Economía Política, que es el lenguaje de la verdad severa, que no encuentra cruel el disipar cándidas preocupaciones.

II

¿Por qué ha de conservar entonces el Estado inmóviles las tierras de su dominio, que nada producirán sino á favor del trabajo, y que él por sí mismo no puede ni debe explotarlas? Nada efectivamente parece más absurdo; y sin embargo la preocupación de los *baldíos* ha dominado hasta ahora poco en la Europa, y sobre todo en la España, retardando su progreso económico y social; y se hace sentir muy frecuentemente en la legislación y en las ideas de las que fueron sus Colonias.

Apenas han transcurrido tres cuartos de siglo desde que Jovellanos, en un libro que la gratitud de los españoles ha hecho célebre, acumulaba ejemplos y reflexiones para demostrar la necesidad de enajenar los *baldíos* del Reino. "¿Qué manantial de riqueza. — decía el ilustre escritor, — no abrirá esta sola providencia, cuando reducidos á propiedad particular tan vastos territorios, y ejercitada sobre ellos la actividad del interés individual, se pueblen, se cultiven, se llenen de ganados y produzcan en pasto y labor cuanto puedan producir?" Sus razonamientos son tan exactos como claros. Es la ciencia que se vulgariza por la demostración evidente, para formar en la conciencia misma del pueblo convicciones que se traduzcan en hechos fecundos. "No hay población sin subsistencias,—agregaba; ¿y cómo las tendremos sin cultivar el suelo? Los países abundantes en baldíos han sido siempre despoblados y pobres". (1)

---

(1) Don Gaspar de Jovellanos. — *Informe sobre la ley agraria*, página 30.

Estas ideas por vulgares que hoy aparezcan á los hombres ilustrados, eran entonces nuevas en el mundo. Inspirábalas un libro apenas conocido, el libro de Adam Smith, que debía crear una ciencia, consagrando para su autor un renombre superior al que lo rodeara durante su vida; pero habían ya encontrado para su difusión voces poderosas que les aseguraban un triunfo más ó menos lejano. Profesábalas igualmente por aquella época el célebre Edmundo Burke en el Parlamento Inglés, revelando en sus discursos las ventajas que se alcanzaban siempre que una propiedad territorial salía del poder del Estado, pasando á manos que fueran más aptas para fecundarla. "El comprador y el vendedor, decia, se favorecen mútuamente en esta transacción; y lo que sucede raras veces, el beneficio del súbdito marcha á paso igual con el provecho del tesoro". (1)

---

(1) BURKE. — *Discursos*. vol. 1.°.

III

Pero el baldío, es decir, la tierra inculta y despoblada, se presenta con más desastrosos caracteres en España y principalmente en sus antiguas Colonias, desde que para encontrarlo no se necesita, como en otras partes, salir del límite de las plantaciones, más allá de la frontera civilizada. El baldío, como un avance del desierto, se insinúa por todas partes. Hállaselo al salir de las ciudades, se interpone entre las poblaciones que aisla y disemina, viniendo á constituir la facción predominante del suelo. Su ubicuidad muestra que la ocupación de la tierra por el hombre, principia recién en la despoblada América.

El baldío fué en España el resultado de la distribución de la tierra por los Visigodos, habiendo formado el botín del conquistador que nunca se cuidó, por cierto, ni de poblarlo ni de cultivarlo [1]. En América es la obra de la colonización, de ese hambre famélico de tierras, que se lanzaba siempre adelante, encendido por el anhelo de lo desconocido, dejando los conquistadores aquí un grupo de soldados, centenares de leguas más allá, una familia, como "mojones vivos" que marcaran los pasos de su rápida carrera, ó la memoria de sus hazañas.

Cuando se quiere explicar la suerte tan diversa que ha

---

(1) Jovellanos, *ibi*, pág. 27. — "Su origen viene no menos que de tiempo de los Visigodos, los cuales, ocupando y repartiendo entre sí dos tercios de las tierras conquistadas, y dejando uno solo á los vencidos, hubieron de abandonar todas aquellas á que no alcanzaba la población menguada por la guerra".

cabido en sus destinos actuales á las dos Américas, es siempre necesario, remontando de causa en causa, llegar hasta la primitiva ocupación del suelo. Allí la población se concentraba sobre las costas, ó se dispersaba siguiendo las márgenes de los ríos navegables, que unían con fáciles comunicaciones los nuevos centros de población. En la América española, la colonización se redujo á extraviar en el desierto algunos millares de hombres, arrojando á la aventura planteles de pueblos en la soledad, sin vínculos y sin relaciones entre sí. El desierto acogió á sus nuevos huéspedes para abatirlos sin resistencia al nivel de su barbarie.

Así, la misión del derecho agrario sudamericano es rehacer la obra de la colonización bajo bases nuevas, impulsando á la población, á la ocupación permanente y al cultivo de este inmenso baldío, dentro del que desaparecen imperceptibles provincias y ciudades. El Estado debe por lo tanto desprenderse de esas tierras, no dominado por el mezquino espíritu de las ganancias fiscales, sino por el grandioso designio de civilizar y de poblar. Tal es el elevado criterio al que es necesario subordinar todas nuestras leyes sobre las *tierras públicas*. Son buenas las que lo consultan. Son malas las que lo contrarían. Ver en la colocación de la tierra pública nada más que un ramo de comercio, y en la tierra, don gratuito de Dios á los hombres, sólo una mercadería, es mantener sistemáticamente la despoblación y la pobreza, á fin de tener rentas, concluyendo por no tenerlas.

IV

Es necesario, sin embargo, vencer preocupaciones que aunque no se confiesen, obran sobre los espíritus. Se mezquina la tierra, porque se ha hecho de ella un objeto de supersticiosa codicia; y cuando los Gobiernos la enajenan, deploran, según el lenguaje oficial, el verse obligados á sacrificarla. No han transcurrido muchos años desde que uno de nuestros más ilustrados estadistas, comprendiendo la fuerza latente, pero poderosa, de este extraviado sentimiento que ha cerrado el paso á tanto pensamiento útil, decía con visible abatimiento en el Senado: — "Nuestros desiertos no se han de poblar, porque la poca liberalidad de nuestros principios nos induce á creer que tenemos oro en cualquier extensión de terreno, á pesar de que nada se ha hecho con ellos después de trescientos años" (1).

Pero sólo puede inspirar racionalmente codicia lo que tiene un valor; ¿y lo tiene acaso la tierra despoblada é inculta?

"Puede afirmarse, dice Bastiat, que esta tierra vale; mas, lo que en el fondo vale, es el trabajo que la ha mejorado; es el capital que en ella se ha invertido".

El valor territorial es todo él de creación humana; y por eso es que se ha escrito con tanta verdad como belleza — "que el hombre hace la tierra". Hoy esta frase no pertenece ya al brillante publicista que la consignara, sino á la

---

(1) Discurso del doctor Vélez Sársfield. Sesión del 5 de Octubre de 1858. (Se trataba de dar la posesión de las islas de San Fernando á los actuales ocupantes, y el proyecto era resistido).

ciencia que la ha adoptado, á la economía política que la enseña, y á los estudios sobre la producción agrícola que han venido á confirmarla. Carey, el profundo economista norteamericano, ha demostrado que la tierra nada da, hallándose sus funciones limitadas á devolver lo que recibe; y que el hombre, para no verla caída en esterilidad, necesita por lo tanto no olvidar que lo que de ella recoge sólo lo toma prestado á un *Banco inmenso,* en el que la puntualidad de la devolución es tan rigurosamente exigida, como en los Bancos de América, de Francia ó de Inglaterra [1].

Si la tierra tuviera en sí un valor, los países desiertos, pero dueños de una dilatada región, no serían pobres; puesto que toda acumulación de valores excluye la pobreza. La Patagonia podría competir con la Inglaterra. El territorio más vasto no implica, por el contrario, la riqueza creada; y ésta puede existir sin aquél. Venecia, sin ninguna posesión en Italia, ha sido durante dos siglos el pueblo más rico de la Europa.

Donde quiera que hay tierra, por más desnuda é inculta que se presente, hay sí un valor *posible,* como en ella también reside una fuente de producción *futura.* Pero, lo futuro no es lo presente, ni aún en este siglo que ha inventado el telégrafo eléctrico. Las relaciones del tiempo se escapan al dominio del hombre que ha subordinado el espacio. Sí, lo futuro no es lo presente; pero esto sólo significa decir que debemos ponernos en marcha para realizarlo. Llegamos así por todos los caminos á la misma consecuencia.

Puesto que la tierra baldía no tiene por sí misma valor,

---

(1) Bastiat. *Armonías económicas,* vol. 1.°, pág. 264. — Michelet. *Le Peuple.* — Carey. *Principes de la Science Sociale,* cap. 3.°, pág. 88, vol. 1.°.

es necesario entregarla al capital y al trabajo que deben dárselo. Cambiaremos de este modo en prosperidad creciente nuestro desvalimiento actual. Luego, el sistema de mantener estéril la tierra en manos del Estado, es tan pernicioso como irracional. La palabra del Génesis domina todavía las evoluciones de los pueblos; y las leyes humanas sólo deben ser la ejecución de la voz divina, que dijo al hombre: *Creced, llenad y someted la tierra* (1).

---

(1) Génesis, vers. 11.

CAPÍTULO II

COLOCACION DE LA TIERRA PUBLICA

1813-1819

Providencias de la Asamblea y del Congreso sobre la tierra pública

I

El Estado debe confiar sus tierras al trabajo que ha de fecundarlas; pero establecido este punto de partida, quedan aún diversas cuestiones que examinar. El Estado puede ceder el uso de sus tierras, manteniendo su dominio, ó trasmitir también éste, convirtiendo al colono en propietario. La propiedad particular á su vez puede ser constituída por la donación ó por la venta; y tanto la una como la otra son susceptibles de revestir caracteres muy diversos. Es necesario, por lo tanto, adoptar un sistema, investigando las condiciones generales que permiten al trabajo y al capital empleados sobre el suelo, ser más productivos en su propio provecho y en el de la sociedad.

Hemos dicho ya que no nos proponemos afrontar de lleno tan serios problemas; pero haremos sobre ellos algunas indicaciones que pueden ser útiles, examinando en sus ras-

gos principales las diversas leyes que han regido la tierra pública en la Provincia de Buenos Aires.

Pensamos que hay oportunidad y conveniencia en este estudio, que otros profundizarán más tarde. La ley de Noviembre del año pasado, se lanza ya por un camino decisivo, sacando al mercado todas las tierras que el Estado ha conservado dentro de la línea de fronteras. Las Provincias del Interior, con el acrecentamiento del valor territorial, con las nuevas vías de comunicación que se abren, principian también á preocuparse de sus tierras públicas, que hasta hoy desdeñaran abandonándolas al capricho de los Gobiernos; y nada más natural que el que se dirijan á la legislación de Buenos Aires en busca de un modelo. Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, discuten, mientras escribimos estas líneas, leyes de este género.

¿ Puede entre tanto la legislación de Buenos Aires ser presentada como un ejemplo digno de imitación ? ¿ Consulta realmente las condiciones económicas del pueblo, para quien ha sido dada ? ¿ Hay en ella, á lo menos, la unidad de un plan claramente concebido ? Estas preguntas encontrarán su respuesta en la reseña histórica que entramos á trazar, partiendo desde nuestra independencia política.

II

En los primeros años de la Revolución se encuentran muy pocas leyes sobre las tierras públicas. La atención se hallaba en otra parte, donde la requería la salvación del país; y en aquel período legislativo tan lleno, de 1813, apenas encontramos dos leyes concernientes á nuestro objeto, á pesar de que la célebre Asamblea creía "que la propiedad y aumento de la riqueza territorial, debían ser el principal objeto de un legislador" (1).

Una de estas leyes es, sin embargo, de una importancia capital. Nos referimos á la ley de 13 de Agosto de 1813, que abolía las vinculaciones y los mayorazgos, dejando toda la plenitud de sus movimientos á la propiedad territorial, para circular y transmitirse. Desde entonces la propiedad del suelo se halla en nuestro país bajo la acción de los dos principios, que son sus dos grandes leyes orgánicas: el de la herencia que lo divide, el de la libertad de transacción que lo reconstruye, cuando así lo requieren las combinaciones y los intereses del trabajo libre. Las leyes futuras, que hagan tan fácil y tan rápida la transmisión de los bienes inmuebles, como lo es hoy la de los valores mobiliarios, tendrán en nuestra historia legislativa por punto de partida la ley de la Asamblea (2).

La otra ley de la Asamblea (15 de Marzo de 1813), no

---

(1) *Redactor de la Asamblea,* N.° 5.

(2) Fué propuesta por el General Alvear, Diputado por Corrientes. Es falso que esta ley haya sido únicamente inspirada por la pasión democrática, como se ha dicho. La Asamblea comprendió el

revela ningún sistema sobre la colocación de la tierra pública; pero contiene, sí, el principio fecundo de que el Estado no debe retenerla con una codicia tan estéril como torpe. Esta ley es una autorización al Poder Ejecutivo para que disponga *francamente* de las fincas que pertenecen al Estado. La moderna política, repitiendo la frase del Senador Benthon de los Estados Unidos, de esperar para la venta el mayor valor de la tierra, aun no dominaba los espíritus.

La Asamblea continúa por dos años más; pero ya caída en la languidez y el mutismo, viviendo á la sombra de la energía desplegada en los primeros tiempos, hasta que concluye con la revolución del año 15. El Congreso de Tucumán la substituye.

En 1817, el Director del Estado quiere avanzar la demarcación de las fronteras de esta Provincia, y se dirige al Congreso pidiendo la facultad de adjudicar tierras en propiedad, á los que en la nueva línea quieran poblarse. El Congreso otorga esta autorización (16 de Mayo de 1817) reservándose, sin embargo, el prescribir las reglas que debían en lo sucesivo presidir á la distribución de la tierra Estas reglas no fueron fijadas.

---

verdadero alcance económico de la ley: libertar la propiedad territorial. — Los Diputados Gómez y Vieytes la presentaron bajo este carácter. (Véase el número 15 del *Redactor de la Asamblea).*

III

Dos años después, el Congreso volvía (sesión del 5 de Octubre de 1819) á ocuparse del mismo asunto, pero sin más resultado que el de reiterar su autorización, haciéndola extensiva á otras provincias de la República, al mismo tiempo que nombraba una Comisión para que trazara el sistema que en adelante debería observarse. El Congreso y su Comisión desaparecieron pronto, empujados por los tumultos vertiginosos del año veinte.

¿ Qué éxito tuvieron las concesiones gratuitas ? La nueva línea de fronteras se pobló. Pero el sistema de las mercedes, confiado sin plan y sin regla á la facultad discrecional del Gobierno, produjo también sus inseparables resultados. El abuso sobrevino; y extensas porciones de territorio fueron donadas á personas que ni aún el intento de explotarlas tenían. Así, no se experimenta sorpresa, cuando se lee en un notable escrito del doctor don Gabriel Ocampo: "que los Gobiernos hicieron con frecuencia mal uso de las facultades otorgadas por el Congreso para el reparto de tierras, habiendo concedido campos inmensos, sin consideración á la posibilidad del denunciante para poblarlos, ni á la clase de establecimientos que se proponía plantear [1]." Sin embargo, la Provincia avanzó su marcha sobre el desierto. ¡Tanto es el poder de energía y de vida que lleva consigo la propiedad aplicada al suelo!

---

(1) Folleto publicado en Chile y en el periódico *Sud América*, núms. 10 y 11.

¿ Qué relación íntima y secreta la liga con el hombre ? La escena grandiosa y dramática del *pionneer* americano con su hacha para desbastar el bosque, con su rifle para defenderlo, renovando los primeros días de la creación en su lucha con la naturaleza primitiva, se reproduce por todas partes donde quiera que tras de la frontera civilizada se divisa el desierto sombrío é inconmensurable. El hombre quiere tierra; y la busca al través del lago, de la roca, del salvaje y de la fiera, aunque para mejor vincularla á su nombre deba regarla con su sangre. Pero, suprimid la propiedad; que el hombre no pueda levantar sobre la tierra así conquistada el asiento inconmovible de su hogar; y el hacha del *desgastador* caerá de sus manos, y su rifle irá tal vez á sonar en las discordias de la guerra civil.

IV

Detengámonos delante de uno de los últimos actos del Congreso de 1816, que hasta hoy puede invocarse como una enseñanza ó como un ejemplo. El Director traza la nueva línea de fronteras hasta la laguna de *Caquel;* y las mercedes que autorizara el Congreso, pronto estuvieron hechas Los más animosos pobladores fueron tal vez olvidados en la distribución; pero ellos resolvieron protegerse á sí mismos. Se aventuran fuera de la demarcación oficial; lidian ó pactan con los salvajes, y llevan sus establecimientos hasta la Sierra del Tandil. El Congreso conoce el hecho; y con palabras memorables declara que se les deben los títulos de propiedad, no por favor, sino en rigurosa justicia, y concluye manifestándoles su gratitud en nombre del país (1).

Cruzan á veces por la historia revelaciones súbitas, como las que suelen iluminar el corazón humano. La tormenta rugía por todas partes. El Congreso sintiéndose impotente para dominarla, se había replegado silencioso á elaborar su célebre Constitución; y á la verdad que es curioso verlo de pronto interrumpir su tarea, para dirigir palabras de aliento y de justicia á los que sojuzgaban con sus esfuerzos el desierto. ¿El Congreso comprendía que era el desierto el que iba á devorar su obra ? Al principio y al fin de cada una de nuestras evoluciones históricas, encontramos

(1) Véanse los números 20, 25 y 52 del *Redactor del Congreso* y la *Recopilación de leyes,* fs. 130 y 131 sobre estas referencias. Las palabras mencionadas pertenecen á una comunicación del Congreso al Director.

para explicarlas la violación de una ley orgánica en la economía de las sociedades. Siempre la disolución ó la anarquía fueron los cortejos fatales de las poblaciones diseminadas sobre vastas extensiones de territorio.

Volvemos á repetirlo. El derecho agrario está llamado á rehacer la obra de la colonización española, trazando bajo otras bases los delineamientos de los pueblos futuros, y apresurando la acción del tiempo para llenar los espacios vacíos que aquella dejara. Esta es su misión de porvenir y de civilización.

CAPÍTULO III

Derechos de los primeros ocupantes. — Sistema de las donaciones. — Sus inconvenientes. — No aseguran la población del suelo. — Donaciones condicionales. — Su examen.

I

Examinemos ahora brevemente el sistema de las donaciones, adoptado como medio de distribución para la tierra pública.

Las donaciones son remuneratorias, y llevan el sello de servicios hechos y de un precio ya pagado, cuando vienen á sancionar la ocupación del suelo heroicamente adquirida, costosamente conservada, para convertirla en un título de propiedad bajo el amparo de las leyes; tal como sucedía en el ejemplo que hemos mencionado, terminando el capítulo anterior. Las donaciones de esta especie no pueden dar asidero á la crítica, con tal que se mantengan dentro de los límites que la prudencia, la conveniencia pública y la justicia misma se aunan para acodarles. Ellas vienen tras del hecho cumplido; y sólo reconocen su legitimidad, que no podría ser desconocida sin injusticia.

Si el origen de la propiedad reside en el trabajo ¿ qué propiedad puede haber más legítima que la conquistada por el esfuerzo propio, fuera de toda cooperación social?

Verdad es que la sociedad al declarar el derecho, constituyéndolo bajo su protección, puede determinar condiciones; pero éstas no deben ser mezquinas ni impuestas á alto precio, hasta por la utilidad misma que hay en estimular hechos que agrandan el dominio social, sin ningún sacrificio colectivo. Lanzándose á arrancar su presa al desierto, para marcarla con el sello soberano de su voluntad y de su inteligencia, es cuando verdaderamente el hombre revela su señorío incontrastable sobre la naturaleza. "Este dominio dióselo Dios — dice Cooper, el historiador de las praderas,— ¿por qué se lo quitáis? El atrevido *pionneer* nada os pide ni á vosotros ni á vuestras leyes, sino que no consuméis con él un despojo. No le arrebatéis su campo; y que cuando para él llegue el día de los últimos adioses, que parta con la conciencia de haber cumplido dignamente su misión terrestre, desmontando los desiertos en provecho de las generaciones futuras".

Estas consideraciones de sentimiento íntimo y de elevada justicia en favor de los primeros ocupantes de la tierra, han prevalecido, aunque subordinándose á diversas modificaciones, en la legislación agraria, aun allí mismo donde la opinión pública les había sido en un principio más adversa. Según el testimonio del Senador Benthon, nada era más impopular en los Estados Unidos durante los primeros tiempos, como las gestiones de los primeros ocupantes, que eran considerados como criminales invasores de la tierra pública [1]. Sin embargo, la ley de 5 de Febrero de 1813 dió acogida á sus pretensiones, creándoles el derecho de

---

(1) Véase el capítulo que se inserta al fin de la obra de Benthon titulada: *Treinta años en el Senado de los Estados Unidos.*

preferencia á ciertos pobladores del territorio del Illinois para la compra por el *mínimum* de la ley, lo que pronto se generalizó por nuevas leyes á todos los demás territorios. Desde entonces, los derechos de los primeros ocupantes han tenido por defensores á los primeros hombres de la Unión; y Mr. Seward, el célebre ministro de Lincoln, propuso en 1851, con gran aplauso de su partido, un proyecto de ley, por cuyo primer artículo se garantía gratuitamente la tierra á sus actuales poseedores.

En Méjico y otros Estados de Sud América se ha adoptado por fin una resolución más ó menos semejante (1). La ley sancionada en 20 de Mayo de 1862, por el Congreso de los Estados Unidos, ha venido últimamente á arreglar en aquella República, de un modo tan completo como liberal y justo, los derechos de la primera ocupación. Fué llamada esta ley con tanta verdad como sencillez la ley del *Hogar,* porque está destinada á crearlo en lo presente y en lo futuro para millares de familias indigentes pero laboriosas (2).

---

(1) Véase una memoria sobre tierras públicas inserta en el *Nacional Argentino,* 1857.

(2) Un extracto de esta ley ha sido publicado por el señor Maxwell en el número 755 de la *Nación Argentina.* A pesar de la primitiva rigidez del sistema inglés, los derechos de los primeros ocupantes *(squatters)* han sido finalmente reconocidos en sus colonias de la Australia; y desde entonces porciones considerables de la tierra pública se hallan en sus manos. Los *squatters* no se dejan tampoco, por su parte, desalojar fácilmente. *Histoire de l'émigration,* cap. *Australia,* y la *Revista de Ambos Mundos,* 1857.

II

Pero la ocupación del suelo ya ejecutada por el esfuerzo individual, sin intervención de la sociedad ó su gobierno, no puede constituir sino un hecho de todo punto accidental.

La verdadera cuestión se plantea precisamente en los términos opuestos. Trátase de la tierra *desocupada;* y se averigua si es el sistema de las donaciones el que más rápida y seguramente conduce á su población provechosa. Para que la tierra desierta se pueble ¿es menester darla? Esta es la pregunta.

El mundo es viejo y es nuevo. Aquí la población se desborda, y se interroga con espanto la estadística de su crecimiento, mientras se discute la ley de Malthus. Más allá se nota una sociedad embrionaria, diseminada sobre una extensión de país, que no alcanzará á ocupar con la reproducción natural, ni aún después de cien generaciones. La emigración es propuesta en Irlanda, en Escocia, en Inglaterra, como una medida de salvación pública; mientras que en América se reclama su advenimiento como una necesidad suprema. Hay, pues, en el mundo demanda y oferta de hombres. La demanda y la oferta se buscan; y cuando se han encontrado, arreglando sus condiciones al través de los continentes y de los mares, se precipitan entonces esas avenidas periódicas de gentes que crean imperios en el desierto. La colonización, es decir, la *plantación* de pueblos nuevos, es por lo tanto un hecho de nuestro siglo, como lo fué de los siglos pasados; pero en nuestra época ha podido ser estudiada con condiciones de publicidad y discusión que sería inútil buscar en otros tiempos.

Así, la cuestión que establecemos, debe forzosamente hallar su primera solución en los hechos; y ellos han sido ampliamente expuestos por escritores muy competentes. "Los Estados, dice Jules Duval, que en los tiempos modernos han mostrado mayor aptitud para la colonización, son la Inglaterra, la Unión Americana y el Brasil; y los tres han concluído por desechar las donaciones, declarando, como el Brasil en 1850, que la venta de las tierras constituía el medio mejor para atraer la emigración y procurar el cultivo de aquellas" (1). La invocación, desde el punto de vista de la experiencia adquirida, no puede á la verdad ser más prestigiosa ni más elocuente.

¿ Cuáles son entonces los inconvenientes de las donaciones, que las hacen escollar de un modo tan completo en la práctica ? La estrechez de este trabajo no nos permite entrar en un examen detenido, tal como la materia lo requiere. Vamos por lo tanto á condensar en algunas líneas, las consideraciones que el economista francés, que antes hemos citado, expone en su extensa *Memoria sobre la concesión y venta de las tierras;* trabajo que á la competencia del autor, universalmente reconocida, reune la autoridad de la experiencia propia, por haber sido escrito en Argelia, estudiando sobre el suelo la marcha diversa de la colonización según el sistema adoptado por las leyes francesas (2).

Según Jules Duval, he aquí los principales inconvenientes que la práctica ha revelado en las *donaciones de tierra* con objetos de población:

---

(1) Esta declaración la hizo el Gobierno al presentar en 1850 á las Cámaras el proyecto de donde ha salido la ley de tierras que hoy rige en el vecino imperio.

(2) Esta Memoria se halla inserta en el tomo quince del *Journal des Economistes,* correspondiente al año de 1857.

1.º Las donaciones ejercen una influencia perniciosa sobre las costumbres públicas. Su otorgamiento se convierte en un ramo de comercio que desmoraliza. Las personas influyentes solicitan y obtienen tierras nada más que para revenderlas; y con este tráfico vergonzoso todo queda comprometido, la dignidad del hombre, la delicadeza de los funcionarios y los intereses del país.

2.º Se abarca rápidamente y en la mayor proporción, lo que nada cuesta adquirir. Las restricciones sobre la extensión de cada merced vuélvense ilusorias al abrigo de ardides fáciles de imaginar. Esta es para nosotros la consideración más poderosa. Las donaciones, interponiendo distancias considerables entre una y otra propiedad, diseminan la población siendo así que todos nuestros conatos deben tender á concentrarla [1].

3.º Se adquieren grandes espacios de terreno, especulando sobre los provechos lejanos, provenientes del aumento de población y sin tener la capacidad ni los recursos para explotarlos. El baldío cambia entonces el nombre de su dueño, sin cambiar su calidad.

4.º Los Gobiernos concluyen considerando la tierra, bajo el sistema de las donaciones, no ya como un elemento de población, sino como un recurso inagotable para derramar favores, que crean prosélitos. Pónese así en las manos de los Gobiernos un instrumento fácil de corrupción.—(¡Rosas!).

---

(1) Es conocida la desmesurada extensión de varias *mercedes* que fueron concedidas en esta Provincia. Menciónanse entre ellas las de López Osornio, Castros y Bordas. En 1815, el Cabildo de Buenos Aires donó á don José Ezeiza, noventa y seis leguas cuadradas!

III

Donaciones condicionales

Reputamos perentorias estas consideraciones; pero como las *mercedes* van casi siempre acompañadas con condiciones que las reglamentan, y por medio de las cuales se procura garantir la ejecución del pensamiento que las impulsa, es necesario examinarlas bajo este régimen, que es sin duda el que presenta apariencias más falaces, al mismo tiempo que tiene hondas raíces en nuestra historia colonial.

Desde 1513, Fernando V y sus sucesores trataron de poner algún orden al reparto de tierras que se hacía en América, dictando leyes reglamentarias para proporcionar cada merced á las facultades del que las recibía, y determinando al mismo tiempo de un modo minucioso las condiciones de población, á las que todas quedaban subordinadas. (1)

Esta es nuestra tradición legislativa; y puede decirse que no se ha practicado entre nosotros el sistema de las donaciones absolutas. El mismo decreto de Noviembre 15 de 1818, que antes mencionáramos, se halla vaciado en el molde de la ley de Indias, á pesar de la vaguedad de sus designaciones.

¿Es ó no ventajoso este régimen? Las condiciones adherentes á la donación ¿bastan para prevenir los inconvenientes, que hemos procurado poner resaltantes en el pará-

---

(1) Leyes del Título 12, Lib. 4.°. — Rec. de Indias.

grafo anterior? Buscaremos la respuesta por el mismo método, descendiendo en primer lugar á los hechos.

La experiencia ha sido siempre contraria á las concesiones condicionales de territorio. La Inglaterra las empleó con profusión en la Australia Occidental, y fueron desacreditadas por su éxito [1]. La Francia las ha ensayado y mantenido en la Argelia durante una larga época (1841 á 1856); y á pesar de la severidad de la reglamentación desenvuelta por la ley francesa, los resultados han sido también desastrosos [2]. La teoría se halla, pues, condenada por los hechos, á no ser que se pretenda autorizarla con el ejemplo de las antiguas colonias españolas.

Los vicios inherentes al sistema son por otra parte fáciles de discernirse. El solicitante debe acreditar su capacidad como una garantía de que hará buen empleo de la tierra que se pone en sus manos. Pero ¿cómo se producirá esta justificación? Dejarla únicamente á la apreciación ó al criterio de la administración, sería abrir la puerta al favoritismo y al capricho, y consignar la condición en la ley, dejándola anulada en la práctica, para caer de lleno bajo todos los defectos de las donaciones absolutas.

La ley francesa, eludiendo esta dificultad, exige que el cesionario justifique la posesión de cierto capital, proporcionado á la extensión de la tierra que solicita. Pero ¿quién ignora que los requisitos de este género sólo son un llamamiento á todas las artes del engaño? La página más deplo-

---

(1) Hopkins.—*Memoria sobre la tierra pública,* pág. 41. *Histoire de l'Emigration,* cap. 42. *Australia Occidental,* pág. 321.

(2) *Journal des Economistes,* v. 15, 1857, artículo de Duval, pág. 369. Se mencionan en este artículo otros ejemplos, que omitimos por ser breves.

rable de la historia de la colonización en Argelia, es la que narra los medios que se han inventado para burlar la ley. Se producen títulos que acreditan una fortuna, pero se callan las deudas: ó se piden prestados *títulos* al *portador*, para devolverlos un momento después de la ceremonia oficial. Tras de esto vienen los falsos testigos. El suministrar medios de prueba á los solicitantes, dice jocosamente un escritor muy serio, es un oficio organizado en Argelia; y se menciona tal saco de escudos, que en el mismo día ha servido para establecer los recursos pecuniarios de varios pretendientes.

IV

Nuestra vieja ley de Indias había adoptado otro expediente aún peor, midiendo la capacidad industrial por los grados de la jerarquía social, para que se diera una porción mayor á los "escuderos que á los peones", y entre aquellos á los de más merecimiento [1].

Son todavía susceptibles de una crítica más severa, las condiciones que á la población se refieren y sin cuyo cumplimiento caduca la cesión, porque ellas tienen el inconveniente supremo de mantener precaria é incierta la propiedad durante un largo espacio de tiempo; viniendo de este modo á quedar anulada en sus resultados, porque han desaparecido los móviles que le imprimen energía y vida. Cuando la propiedad no es estable, hallándose pendiente de futuras condiciones, no trae consigo ni la seguridad ni el crédito; como faltan también la libertad de acción y la independencia personal, que sólo pueden existir para el propietario inconmutable.

Sobreviene la revocación de la merced, y el colono queda despojado de todo derecho. El Estado, recobrando su tierra, confisca el fruto de todos los trabajos preparatorios que bajo diversas formas se han incorporado al suelo desmontándolo, nivelándolo ó extirpando los altos yerbales que impedían su acceso. Así, el temor de esta pérdida segura, para el caso nada eventual de no haberse llenado el programa oficial, se equilibra en el ánimo del colono con su anhelo de fijar la propiedad, y lo neutraliza.

---

(1) Ley 1.°, tít. 12, lib. 4.°, R. de I.

"Expuesto el cesionario á una desposesión inmediata, dice Courcelle Seneuill, no puede aplicar sin recelo á la tierra un trabajo, cuyos resultados pueden serle arrebatados. El régimen de las concesiones condicionales exige, por otra parte, un número crecido de agentes subalternos que vigilen su cumplimiento, y éstos se convierten luego en verdaderos tiranos del colono." (1).

Hemos empleado con intención la palabra *programa oficial,* porque ella hace presentir un nuevo y luminoso aspecto, bajo el cual este punto — las condiciones de población — debe ser examinado. Imponiéndolas, el Gobierno interviene en el dominio del trabajo privado para imprimirle una dirección uniforme, que las más veces no es acertada. No se puede tampoco decir que un Gobierno ilustrado se sobrepondrá fácilmente á este defecto; porque toda reglamentación es por su naturaleza violenta y torpe, desde que siendo siempre igual, no toma en cuenta las diferencias de aptitud y de posición en el colono, como la diversa calidad de los colonos. Parece, por otra parte, que pronto se agotan las combinaciones posibles; y sino ¿ cómo explicar la identidad curiosa de la ley francesa (1841), que se ajusta en todas las prescripciones impuestas al donatario con la ley de Indias dada tres siglos antes por Felipe II ? (2).

---

(1) Courcelle Seneuill. — *Tratado de Economía Política,* vol. 2.°, pág. 542. En la provincia de Buenos Aires se da en arrendamiento *gratuito* la tierra que se encuentra fuera de la demarcación de las fronteras, pero bajo condiciones de población. Son los jueces de paz los que certifican si las condiciones son cumplidas: de suerte que todo el sistema viene á reposar sobre la veracidad ó vigilancia de estos funcionarios.

(2) Ley 3, tít. 12, lib. 4.°.

V

No consideramos, pues, que la donación con condiciones ó sin ellas constituya un buen régimen para la distribución de la tierra pública, sin entrar por eso á resolver la cuestión, bien póstuma por otra parte, de si cuando la emigración no era sino un fenómeno extraordinario, fueron necesarias aquellas amplias concesiones de tierras para atraer pobladores á las nacientes colonias del Sud y del Norte de la América. Tal vez, para inflamar el espíritu aventurero de los hidalgos españoles, fué necesario mostrarles en perspectiva extensiones de tierras para su dominio, más grandes que las que tuvieron los más *ricos hombres* de su país. Tal vez Lord Baltimore, fundador del *Maryland,* ó Guillermo Penn, el célebre colonizador, que salían del viejo mundo buscando una patria para sus perseguidas creencias, necesitaban ver, para contentar los sueños de su ambición ó de su fe, en la extensión de tierras que se les otorgaba, el plantel bastante para un nuevo *establecimiento,* según la frase de los puritanos, ó el asiento de un grande y libre pueblo que perpetuara su religión y sus nombres.

Esta cuestión de curiosidad histórica no puede entrar en nuestro propósito; pero debemos sí, decir, fieles al principio que hemos establecido como fundamental, que no pudiendo venderlas, el Estado debe dar sus tierras; pero con mano medida, y previniendo en lo posible los inconvenientes inherentes á este método de distribución. Dar en grandes extensiones, dar cuantas tierras se le pidan sin otros límites que la avidez de los especuladores, sería la última expresión de la imprudencia ó de la locura. Llegado este caso, puede

señalarse una *zona,* dividiéndola en secciones ó lotes proporcionales, sin que se vaya adelante hasta que haya sido completamente poblada. La población y el cultivo darán á la segunda ó tercera *zona* un precio en el mercado.

El doctor Agüero, Ministro de Gobierno, decía en una sesión del Congreso de 1826, que "cuando las mercedes autorizadas por el Congreso tuvieron lugar, era imposible la venta de la tierra en la Provincia de Buenos Aires". Establecida la verdad del hecho, las mercedes quedarían plenamente justificadas, debiendo solamente deplorarse los abusos en el reparto, que tan severamente critica el doctor Ocampo en el escrito antes citado, y que son, por otra parte, inseparables del sistema [1].

Continuaremos ahora el relato que nos lleva á ponernos en presencia de una época grande.

---

(1) "Ni aún dándose de gracia, apenas había quien quisiera las tierras". — (Discurso en la sesión del 1.° de Mayo de 1826). — Véase también la Memoria de don Pedro Angelis sobre la Hacienda Pública.

CAPÍTULO IV

1822-1824

Inmovilidad de la tierra pública. — Su objeto. — Leyes que la establecen

I

Llegamos efectivamente á una de las épocas más célebres de nuestra historia, tanto por los hombres que en ella figuran, como por los sucesos que la llenan. La organización del país asume durante este período formas más consistentes; y apenas se avanza en su estudio, se encuentra con placer, que aquella vaguedad de ideas embrionarias, que imprime una fisonomía tan original á los primeros tiempos de la Revolución, va desapareciendo sucesivamente para dar lugar, en todos los ramos de la administración pública, á pensamientos más decididos que convergen á la unidad de un sistema. Las disposiciones sobre la tierra pública revelan, al primer aspecto, este progreso radical.

El régimen que acabamos de examinar, si puede llamarse con este nombre la vaga autorización del Congreso para dar tierras en merced, se prolonga con el mismo carácter hasta 1822. Cuando las Autoridades nacionales hubieron

desaparecido, una ley de la Junta volvió á conferirla al Gobierno de la Provincia, y éste empleó de nuevo las mercedes para poblar, con algún éxito, el desierto territorio de Patagones [1].

Pero el decreto de 17 de Abril de 1822 se presenta pronto, marcando una de las fechas más importantes de nuestra legislación agraria. Este decreto rompe inopinadamente con la tradición, y lanzándose por un camino desconocido decreta la inmovilidad de la tierra bajo el dominio del Estado, prohibiendo que se extendiera título alguno de propiedad en favor de los particulares. ¿Con qué objeto se introducía una innovación tan trascendental?—El decreto no lo dice; pero el nombre del Ministro que lo autorizaba, el nombre de D. Bernardino Rivadavia, basta para hacernos presentir, encubierto tras él, un pensamiento profundo. El jeroglífico se ilustra, á veces, conociendo la mano que lo ha trazado.

---

(1) Ley de Febrero 28 de 1821. — Decreto de Septiembre 23 de 1821.

II

El país se hallaba, al salir de la anarquía, sin rentas y sin crédito para suplirlas. La Nación había desaparecido, como un cuerpo flotante que arrastra en torbellino la ola tumultuosa, hasta que se pierde de vista en el confín lejano. La Provincia quedaba: y los hombres animosos que en 1822 se hallaban al frente de su Gobierno, resolvieron darle instituciones y regularizar su administración, pensamiento que con el tiempo y el patriotismo debía dilatarse aún más, engrandeciéndose hasta abarcar en sus combinaciones la República entera.

¿Cuáles serían, empero, los medios para tener crédito y rentas, sin las que la obra de la organización era imposible? Se pensó antes de todo en la tierra pública. Hemos dicho ya que el decreto de 17 de Abril de 1822, inhibía su enajenación; y como si fuera necesario repetir, para que fuera comprendida una prohibición tan desusada, el decreto de 21 de Julio del mismo año la reiteró en términos aún más esplícitos.

Uno y otro decreto guardaban silencio sobre el designio que los había inspirado, pero este no tardó en ser revelado.

Un mes después, el Gobierno solicitaba la autorización de la Legislatura para negociar un empréstito en Londres, agregando que al prohibir la enajenación de las tierras se había tenido por objeto el ofrecimiento en garantía á los prestamistas. La Junta Provincial acordó esta autorización. (Ley de 19 de Agosto de 1822).

El nuevo sistema quedaba de este modo categóricamente definido. Se inmovilizaba la tierra bajo el dominio del Esta-

do para que sirviera de base al crédito público, sistema que hoy podríamos calificar como erróneo, juzgándole con los conocimientos más avanzados de esta época, pero sin negar por eso su atrevimiento y su trascendencia. Se marcha después con paso seguro sobre este plan, y lo que sigue no es sino la historia de su desenvolvimiento. Dos años después una ley del Congreso reconocía, como fondo público nacional, el capital de quince millones de pesos, é hipotecaba para su pago, las tierras é inmuebles del Estado; y esta ley fué sancionada sin discusión [1]. El plan de garantir los créditos del Estado con las tierras de su dominio, era en 1825 unánimemente aceptado y no suscitaba resistencias.

La ley de 15 de Febrero de 1826 vino, por último, á imprimirle mayor amplitud. Esta ley consolida la deuda anterior del Estado hasta 1820; y por su artículo 5.º hipoteca al pago de su capital é intereses las tierras públicas, cuya enajenación queda prohibida en todo el territorio de la Nación, á no ser que precediera autorización especial del Congreso. Así la venta y la donación, los dos medios tradicionales de distribuir la tierra, han concluído, haciéndose extensiva á toda la República su prohibición, que hasta ese momento no había salido de los límites de la Provincia. — Verdad es que esta última parte de la ley provocó un largo y apasionado debate en el Congreso; pero la cuestión sobre la inmovilidad de la tierra pública solo fué tratada bajo su aspecto político, controvirtiéndose las facultades del Congreso para legislar sobre ella, sin el consentimiento de las Provincias. Ni aún los opositores dejaban asomar una duda sobre la conveniencia económica del sistema.

---

(1) Ley de 18 de Noviembre y sesión de 15 de Noviembre de 1825. — Núm. 65 del *Diario de Sesiones.*

La opinión era, á este respecto, uniforme, como antes lo hemos manifestado. "Las tierras, las propiedades permanentes: he aquí la verdadera hipoteca, la más firme y segura, decía uno de los Diputados más notables, y la que se exige en todos los negocios humanos cuando se trata de dar una garantía".

"Sin la hipoteca de la tierra, — agregaba otro que refleja siempre en sus discursos cierta intrepidez de pensamiento, — no hay crédito; sin crédito no hay rentas, y sin rentas, ni defensa, ni propiedad, ni Gobierno" (1).

La convicción de los miembros del Congreso sobre este punto, debía ser absoluta, cuando sólo se expresaba en fórmulas tan dogmáticas. El pensamiento que Rivadavia iniciara en 1822, sobreponiéndose á los intereses individuales y violentando todas las ideas tradicionales, triunfaba de un modo completo.

---

(1) Sesiones del 14 y 15 de Febrero de 1826, núms. 95 y 97 del *Diario de Sesiones*. Véanse los discursos del señor Moreno, opositor al proyecto, y de los señores Agüero y Gallardo, sus sostenedores.

CAPÍTULO V

1826

Enfiteusis. — Plan del Gobierno respecto de la tierra. — Sus dificultades. — Medios tradicionales de vencerlas. — El contrato que se establece se asemeja al enfiteusis, y se diferencia de él en varios puntos. — Imposición del cánon. — Carácter del contrato.

> En presencia de este proyecto, la Comisión esperimenta una satisfacción que no puede menos que expresar; y ésta consiste en que el Fisco no se deja ver en América bajo aquellas formas feroces con que por tanto tiempo ha desolado á la Europa. El no es ya para nosotros aquel monstruo sediento que todo lo absorbe y lo diseca, sino antes bien un amigo apacible que calcula los intereses del Estado, fomentando las fortunas de los particulares. (Informe de la Comisión del Congreso sobre el proyecto de ley del enfiteusis).

I

La tierra pública era así dada en garantía para afianzar el crédito del Estado, tanto en sus compromisos exteriores como internos. Pero esto no era más que una faz del plan que se había adoptado, y que venía desenvolviéndose desde 1822. Para que la garantía fuera real, y no un engaño, el Estado no debía desprenderse de las tierras de su dominio,

y la enajenación había sido por lo tanto interdicta. El Estado no podía, sin embargo, condenar á perpetua esterilidad sus tierras, declarándose guardador del desierto. Era necesario poblarlas, teniendo en vista los altos intereses de la riqueza pública y del progreso social. Era necesario, además, hacerlas *fructificar,* según la expresiva frase del Ministro Agüero, para que respondieran á sus cargas, convirtiéndolas en una fuente perenne de recursos para el Tesoro.

¿ Había antagonismo entre estos dos propósitos fundamentales ? No lo hay, en verdad ; y no obstante ¡ cuán pocas son las leyes que han sabido conciliarlos ! El tesoro vive de la riqueza del país, y nada es más contrario á su provecho bien entendido que todas las medidas que tiendan á paralizarlo en su desenvolvimiento ; pero el interés actual, el interés de la renta, urgido por los apremios del día, se sobrepone casi siempre en todas las combinaciones de este género, olvidando intereses más altos que sólo se desarrollan en lejanas perspectivas. Conciliar el interés del momento con el interés permanente : he ahí el perpetuo escollo de las leyes fiscales.

El Estado, en 1826, quería que sus tierras desiertas fueran ocupadas ; pero en su ocupación buscaba además un rendimiento, un provecho pecuniario. La ley que se dictara debía consultar ambos objetos. No seríamos, empero, justos en nuestra apreciación, si olvidáramos que no era ya posible emplear para la consecución de este doble fin el camino más natural. La venta, que da un precio y que entrega libre y sin traba la tierra á los que deben explotarla, se hallaba prohibida. El Estado no podía colocar su tierra sino temporalmente en manos de los particulares, después de la situación creada por las leyes anteriores.

Obtener la ocupación permanente del suelo, sin otros medios que los de un contrato transitorio; asegurar su cultivo sin dar la propiedad; propender al progreso de las industrias rurales, á pesar de que sólo se les cedía el uso de la tierra que explotaban, fundando al mismo tiempo sobre ella una renta fiscal: he ahí el laborioso problema que debía resolverse. Mirándolo de cerca, y penetrando en los detalles, sus dificultades se complicaban aún más, desde que era necesario proveer al mismo tiempo sobre terrenos de situación y valor tan desigual, como lo eran los baldíos del dominio público, que encerraban, dentro y fuera de su demarcación, todas las provincias argentinas.

El Congreso General Constituyente se hallaba reunido el 10 de Mayo de 1826, para deliberar sobre tan ardua materia. El debate se prolongó durante cinco sesiones y los discursos forman un volumen. Es la primera cuestión sobre intereses materiales que haya preocupado profundamente á una asamblea argentina, conmoviendo al mismo tiempo el espíritu público.

El enfiteusis había sido anunciado desde el decreto de 17 de Abril de 1822, sin que hasta ese momento se hubiera tratado de establecer permanentemente su naturaleza y sus condiciones. La larga expectativa, los derechos particulares afectados, el proyecto de ley solemnemente remitido por el Ejecutivo, y la nota misma de su remisión [1], todo se reunía para dar á la discusión un interés poderoso.

---

(1) Nota del 7 de Abril de 1826.

II

Hemos señalado las dificultades de la ley que debía dictar el Congreso; pero antes de entrar en su estudio, para ver como fueron vencidas, necesitamos separarnos un momento del asunto, de tal manera que volvamos á entrar en él con reglas de criterio que nos son indispensables para formular nuestro juicio. Iremos lejos, á condición de volver pronto.

A pesar de las vicisitudes de las civilizaciones, de las leyes y de los tiempos, las convenciones de los hombres se hallan vaciadas en moldes eternos, que permanecen siempre los mismos, porque la naturaleza de las cosas es inmutable. Un propietario no piensa desprenderse del dominio de su tierra, y quiere, sin embargo, que ella le produzca una renta, á pesar de que no tiene la voluntad ó la capacidad de explotarla. Cede entonces, por una cantidad estipulada, el uso de su tierra á un tercero que la elabora en su provecho. El dueño de la tierra y el que la recibe, han formado un contrato que nosotros llamamos arrendamiento, y que se presenta bajo los mismos hechos constitutivos, en todos los tiempos, cualesquiera que sean el nombre y organización que de las leyes ó de las costumbres reciba. Era este contrato el único que imprimía circulación á los bienes inmuebles, cuando la legislación y las costumbres tendían de consuno á impedir su enajenación; y pueden medirse por esto las necesidades que ha servido, como el bien que ha hecho en el mundo.

Las ciudades coloniales, bajo el imperio romano, tenían vastas extensiones de territorio que constituían su patrimonio, y que incluídas en él eran inalienables. Tratóse de

utilizarlas arrancándolas á su esterilidad, y se ensayó el único medio conocido, el arrendamiento. Pero he ahí que éste resulta impotente. El arrendamiento sólo da un interés transitorio al colono, y se requiere uno, duradero y poderoso, para impulsarle á deponer su trabajo y su capital sobre tierras selváticas é incultas. El arrendatario sólo busca provechos inmediatos, y desaparece cuando éstos no se presentan. Era necesario elegir otra combinación para ligar más fuertemente al colono con la tierra, si no se quería que ésta permaneciera por siempre desierta y sin productos [1].

De esta necesidad profundamente sentida, y del intento de satisfacerla, nació el enfiteusis, inferior á la propiedad absoluta, superior al arrendamiento, y que estaba destinado á perpetuarse mucho más allá que las causas transitorias que le dieron vida. El derecho de la Edad Media lo adoptó, siglos después, haciéndolo la más preferente de sus instituciones. El barón feudal no podía vender la tierra, que era la base de su jerarquía social. No podía cultivarla, porque iba á la guerra. Dábala al colono durante su vida.

He ahí los dos medios que la tradición legislativa ponía en las manos del Congreso para que colocara la tierra pública, una vez prohibida su enajenación; he ahí los únicos instrumentos con los que podía buscar la solución del complicado problema que hemos planteado, con todas sus dificultades, en el primer parágrafo de este capítulo. El Gobierno escribía al frente de su proyecto — *enfiteusis*, declarando así, desde la primera palabra, que el arrendamiento era insuficiente para llenar sus vastos propósitos.

---

(1) VINNIO. — *Comentario*, vol. 2.°, pág. 211. TROPLONG. — *Du louage*, vol. 1.°, pág. 111.

Volvemos ahora de nuestra digresión, pero no la cerraremos sin hacer notar que apenas se niega al colono el dominio del suelo, se hace indispensable acudir á combinaciones extraordinarias, á fin de atraer el trabajo y el capital que han de fecundarlo; tan cierto es que sólo la propiedad ofrece la más natural de todas las soluciones, y que fuera de ella todo se dificulta y complica! ¡Verdad luminosa que quisiéramos consignar en cada una de las páginas de este escrito!

III

El Gobierno y el Congreso llamaron á la ley, *ley de enfiteusis,* y el título, por sí sólo, induciría á los mayores errores, si no estuviesen allí sus disposiciones para explicar las condiciones con que lo revestían. Al adoptarse el enfiteusis como medio de colocación para la tierra pública, no se lo aceptó tal como lo habían organizado las leyes romanas y españolas, sino variando profundamente su constitución.

El Congreso elaboró su obra sobre el molde romano, pero introduciendo en ella modificaciones que la hicieran adaptable á las necesidades del país y al progreso de las ideas sociales.

Estudiemos ahora, de cerca, la ley del Congreso. Nuestros lectores nos permitirán descender á su análisis minucioso, en obsequio á lo menos de los hombres que la formaron, y porque es uno de los monumentos más curiosos de aquella época grande, como es también uno de los títulos que más honran la inteligencia argentina.

IV

Hemos dicho antes que el Congreso podía adoptar el enfiteusis ó el arrendamiento, para confiar temporalmente las tierras del dominio público á la industria privada. Pero tanto el uno como el otro, según lo organizaban las leyes vigentes, eran inadecuados ó insuficientes para responder á los elevados propósitos que también hemos señalado.

El arrendamiento era impotente para provocar la ocupación costosa de un territorio desierto y asediado por el salvaje, porque sólo da un interés transitorio al colono, porque no lo arraiga al suelo, y mucho menos le infunde el valor de armarse en su defensa. El enfiteusis, por su naturaleza, admite la perpetuidad; pero ¿ sería conveniente establecerla antes de explorar mejor nuestros fenómenos económicos, sin precaverse contra las vicisitudes del tiempo y no tomando en cuenta las mejoras de que son susceptibles las instituciones nacientes? Imponer como perpetuo el enfiteusis, antes de ensayarlo, consagrándolo como la fórmula invariable de los contratos que en la sucesión de los tiempos celebrara el Estado, habría sido, á la verdad, un acto tan temerario como insensato.

El artículo 1.º de la ley de enfiteusis escapa á este conflicto, dando al contrato una duración por lo menos de veinte años, espacio de tiempo que puede ser la base de un establecimiento consistente sobre el suelo. Por este artículo, la ley del Congreso se aproxima más al enfiteusis que al arrendamiento.

No basta esto. El trabajo no despliega toda su energía sino cuando lo alienta la esperanza, mezclándose á los estímulos del momento la perspectiva del porvenir. Era necesario crearle por lo tanto al colono, sobre el suelo que iba á ocupar disputándolo á la fiera ó al salvaje,—un porvenir, y un porvenir seguro.

El arrendamiento, según las leyes vigentes, no lo da.—Vencido su término, el propietario puede arrojar inexorablemente al colono, para vender su tierra ó para confiarla á otro.

La ley del Congreso se desviaba en este punto de las condiciones generales del arrendamiento, viniendo á buscar en el enfiteusis la seguridad del porvenir, necesaria para tranquilizar al colono.

El Ministro de Gobierno exponía del modo siguiente la razón por la que se había puesto el título *enfiteusis*—al frente de la ley. "No entraré, decía, en la cuestión sobre si el contrato que por esta ley se establece es ó no un enfiteusis riguroso; pero debo observar que el Gobierno ha adoptado esta denominación, por la razón principalísima y fundamental del beneficio que resulta á los que tomen las tierras; y es que en el caso de venta, el enfiteuta tiene un derecho de preferencia, lo que no sucede con el arrendatario. Otro tanto sucede si se trata solamente de la renovación del contrato, porque siempre el enfiteuta es el preferido". (Sesión del 11 de Mayo, número 131, pág. 18).

De este modo, quedaba también salvado otro de los grandes inconvenientes del arrendamiento, que hacen tan deleznable su condición viniendo á arrebatarle toda su eficacia. El arrendamiento, por más que haya sido pactado á término fijo, concluye apenas el propietario, menospreciándolo, ha hecho la enajenación de su tierra, puesto que el

comprador no está obligado á respetarlo [1]. Este sólo rasgo, dice un escritor notable, basta para revelarnos que el sistema del arrendamiento territorial, tal cual lo estatuye la ley romana, ha sido creado en obsequio del propietario y cuando el propietario hacía la ley, porque el poder se hallaba vinculado al señorío territorial.

¡Qué mucho, entonces, que las Colonias Romanas y la España más tarde, hayan experimentado la insuficiencia de los arriendos para poblar sus campos yermos?

El Congreso no podía dejar el contrato que establecía, como se halla el arrendamiento de la ley romana y de la ley española, que es su copia, expuesto á desaparecer con el primer capricho del propietario voluntarioso. Así llamaba á su contrato enfiteusis, según la explicación del doctor Agüero, para ponerlo al abrigo del peligro inminente que condena á perpetua esterilidad el arrendamiento de la ley romana y de la ley española.

---

(1) Ley 19, tít. 8, part. 5.

V

Pongámonos en todos los casos. Acuérdase la preferencia al colono para comprar la tierra ó renovar su contrato. Pero no puede hacer ni lo uno ni lo otro. La suerte ó la tierra han sido ingratas para con él, y sus recursos se hallan agotados. Allí están, sin embargo, las mejoras que ha hecho, la casa que no será ya su hogar, los cercos que la guardan ó los plantíos que la embellecen. El propietario va á recobrar su tierra; y se pregunta si el colono lo perderá todo, encontrando por fin que su trabajo sólo fué malogrado para él y siempre fecundo para el propietario, que se aprovecha hasta de su desgracia. Esta es la materia de las impensas y mejoras, tan fértil en disputas por la indecisión de nuestras leyes. El arrendatario, al reclamar sus derechos, caería inevitablemente en las redes de un pleito [1].

No debe haber, entre tanto, peligro ni indecisión sobre un punto tan importante. Es necesario que el temor de una pérdida no enerve la energía del trabajador. Ya sea que continúe ó no en la ocupación del suelo, el colono debe estar seguro de que al introducir mejoras siempre capitaliza, por lo menos, el valor de su trabajo. Este es el principio inquebrantable, y sin su observancia no hay mejoras posibles sobre

(1) Escriche resuelve la cuestión de las mejoras en favor del propietario; y los jurisconsultos como Antonio Gómez, Sala y Montalván, que se muestran más propensos á favorecer al arrendatario, separan las mejoras que llaman voluntarias, de las necesarias y útiles; y como si no bastara este catálogo para traer complicaciones, agregan todavía que deben descontarse del pago de las mejoras los provechos que ya por ellas hubiera obtenido el arrendatario.

el suelo ajeno. El colono siempre estará de paso, muy avenido con el pensamiento de que sus huellas se habrán borrado sobre aquella tierra, apenas él haya desaparecido.

Así, la ley del Congreso dejaba también, muy sabiamente, sobre este punto, los derechos precarios ó inciertos del arrendatario, para poner al colono bajo el amparo de los derechos mas claros y decisivos del enfiteuta. "Es necesario, agregaba el doctor Agüero continuando sus explicaciones, es necesario vencer el desaliento que por esta razón puede venir á los tomadores de terrenos, dejando caer en languidez sus trabajos. Pero cuando se emplea la palabra *enfiteusis*, no puede ya proponerse esta dificultad. Es sabido que llegado el caso, tiene el enfiteuta derecho para que se le paguen todas las mejoras que ha hecho. Ya entonces para él no puede haber desaliento, porque no corre riesgos", (N.º 132, pág. 8.ª).

El contrato que establecía la ley del Congreso se apartaba de las condiciones generales del arrendamiento, sobre estos cinco puntos capitales, adhiriéndose á las del enfiteusis, para buscar así mayor duración, más consistencia y seguridad á los derechos del colono. Vinculábalo más, de este modo, al suelo, dándole en su ocupación provechosa un porvenir estable.

La ley del Congreso presentaba esta solución á la primera de las dificultades propuestas: — *Obtener la ocupación permanente del suelo, sin otro medio que el de un contrato transitorio; asegurar su cultivo sin dar la propiedad;* y ella se encuentra resumida en las siguientes palabras del Dr. Castro, tan sencillas como acertadas: — "Ya que las circunstancias nos obligan á que se repartan los terrenos sin hacer propietarios, en lo que consistiría la ventaja principal del país, debemos á lo menos procurar que este contrato se aproxime

en lo posible á la propiedad" (1). Señalemos ahora las diferencias que separan el enfiteusis de la ley de 1826, del contrato que con el mismo nombre fué establecido por las leyes romana y española. Seremos breves.

---

(1) *Diario de Sesiones*, núm. 132, ibi.

VI

El canon enfitéutico no es propiamente un precio que se abona por el aprovechamiento de la tierra. Págalo el enfiteuta como un tributo al dueño principal, ó más bien al dominio que en él reside, ó en expresión de vasallaje, como sucedía en la constitución de los feudos. Por esta razón, los campos dados en enfiteusis eran llamados *agri vectigales*, es decir, campos sujetos á una contribución que les imponía su nombre. De ahí la maravillosa aptitud de este contrato para perpetuar las desigualdades sociales, manteniendo siempre en posición humilde y menesterosa á los colonos, lo que contribuyó á que el feudalismo lo adoptara como su institución predilecta.

La ley de 1826 no podía hacer del ocupante de la tierra pública el colono romano ó de la Edad Media: así el art. 2.º se presenta para separarlos por una distancia inmensa. Según este artículo, el canon que debe abonar el enfiteuta será ajustado sobre el valor respectivo de cada terreno. El enfiteuta pagará el uso de la tierra, sin practicar un acto servil.

Las otras diferencias, fáciles de señalarse por las personas versadas en estas materias, se derivan todas de esta nueva personalidad que, por decirlo así, reviste el enfiteuta de la ley argentina. Señalaremos una entre ellas, para concluir. El enfiteuta, según las leyes romana y española, no puede transferir por la venta sus derechos, sin someterse á una verdadera expoliación, tan ruinosa como humillante. El enfiteuta debe pagar el laudemio [1] al dueño principal.

---

(1) *Laudemium*, de *laudare*, prestar adhesión, consentir. El laudemio importaba la quincuagésima parte del precio de la venta.

en retribución de su asentimiento, que ha de preceder á la venta. " Pero el enfiteuta de esta ley, decía el doctor Agüero, nada pagará, llegado el caso; porque lo contrario sería ponernos en pugna con los principios políticos y sociales que nos rigen ". (1)

Tal es el verdadero carácter del enfiteusis que establece la ley del Congreso. No lleva sobre sí el sello romano y feudal, y los que lo han juzgado al través de los recuerdos históricos que suscita, engañados por el nombre y sin penetrar en el fondo de las cosas, han incurrido en un profundo error. Así deben explicarse las falsas apreciaciones que de él han hecho nuestros publicistas, extraviados por su erudición clásica, sin parar la atención para descubrir lo que encierra de propio y original la obra del Congreso en su refundición, bajo otros designios, del contrato romano.

El Congreso de 1826 no podía colocarse atrás de la Asamblea de 1813, que, con una sola ley, rompió la organización viciosa de la propiedad territorial que el feudalismo consagrara para inmovilizar sus formas sociales.

---

(1) *Diario de Sesiones*, núm. 131, pág. 20.

VII

Tenemos que hacer todavía otra investigación en la ley de 1826. Hemos dicho que al colocar sus tierras, quería además el Estado procurarse provechos pecuniarios, una renta fija y segura, que bastara á lo menos para servir á los intereses de la deuda que sobre ella gravitaba. ¿Qué sistema se adoptaría para obtener esta renta, sin perjuicio del progreso de las campañas y afectando en lo menos posible la industria rural ?

Era desde luego imposible fijar en una sola cantidad numérica el precio de la tierra, tratándose de los baldíos esparcidos por toda la República. Pero no consistía en esto sólo la dificultad. Una vez hecha la designación de un precio ó de una escala de precios ¿ cuál sería su duración ?

Al principio del enfiteusis se estipula el canon, que tiene, desde que se le establece, la perpetuidad del contrato. El arrendamiento trae también consigo un precio, pero variable y transitorio como él. En cada renovación del contrato, las exigencias del propietario acrecen á medida que el trabajo del colono ha mejorado el suelo y que se halla aquél más vinculado á éste por una cadena de intereses que no le es dado romper. De ahí otro de los inconvenientes de los arrendamientos á corto plazo, por la facilidad que prestan á la extorsión hecha al cultivador por el propietario ocioso.

El Congreso no podía adoptar la uniformidad del canon enfitéutico, durante los veinte años del contrato, sin reducir á muy pequeñas proporciones la renta obtenida; pero al tratar de evitar esto, debía cuidarse de caer en los inconvenientes del arrendamiento, cuyo precio, variando en

breves períodos, rodea de zozobras al colono, colocado en el inminente peligro de una alza desmedida ó imprevista.

La ley de 1826 obvió estos inconvenientes, dando al canon enfitéutico las formas de la contribución directa que recae sobre los inmuebles. Por el artículo 2.º de la ley, se estableció que el canon fuese proporcional, con una relación invariable al valor respectivo de cada terreno dado en enfiteusis. Pero si la avaluación de las fincas se hubiese hecho año por año, como en la contribución, el canon, aumentando rápidamente, habría venido á absorber el acrecentamiento sucesivo de los provechos que produjeran para el colono las mejoras introducidas, y éste hubiera concluído por no verificarlas, para evitar que se convirtieran en un aumento del impuesto derivado del mayor valor que dan aquellas al suelo [1]. Por esta razón, la ley sólo estatuía la avaluación de las fincas cada diez años. El canon era inalterable en este intervalo, de suerte que, á su expiración, tomando en cuenta el rápido crecimiento de los valores territoriales en los países nuevos, sería más que moderado, apenas perceptible. (Artículos 2.º y 9.º).

Es muy digno de notarse que la avaluación de los campos para la fijación del canon no se hallaba subordinada á la voluntad del Gobierno, siempre poseído por el interés fiscal, ni á los caprichos de una oficina, que obra generalmente sobre datos inexactos; sino á un jury de cinco propietarios

(1) En la contribución directa no es esto sensible, porque la proporción es de dos ó tres por mil. El canon pagado al dueño del campo, siempre sería el tanto por ciento. La ley establecía el 8 por ciento en los terrenos de pastoreo, y el 4 por ciento en los de pan llevar.

vecinos, designados por la suerte. Exagerando el precio de los campos, ellos obrarían contra sus propios intereses.

El Fisco comparecía sin prerrogativas ni privilegios ante el jury. Si su representante hallaba baja la estimación del terreno, no tenía más recurso que el de la apelación á otro jury, recurso que correspondía también al enfiteuta, en el caso de una tasación excesiva (1).

Se ensayaba así una grande y fecunda institución, al mismo tiempo que, por primera vez, la igualdad civil era una verdad, tratándose de reglar las relaciones entre el Estado y los particulares, terreno donde nunca se había presentado aquél sino armado de sus viejos y inexorables privilegios, que tantas ruinas han causado. Se experimenta todavía, después de cuarenta años, la satisfacción de poder repetir con la Comisión del Congreso: "La lectura de este artículo sólo un sentimiento puede inspirar, y es el consuelo de ver ya practicos en nuestras instituciones los principios de una rigurosa justicia entre el Estado y los particulares". ¡Hermosas palabras que todavía buscan su realización!

---

(1) Decretos reglamentarios de 27 de Junio de 1826. Recopilación, págs. 80 y 81.

VIII

Hemos descendido á detalles tan minuciosos, porque queríamos presentar bajo su verdadero aspecto la ley de 1826, hoy tan olvidada y tan digna, sin embargo, de ser profundamente estudiada. Permítasenos todavía decir dos palabras para dejarla caracterizada, tal como nosotros la comprendemos.

Al arrendamiento concurren el propietario y el colono: el primero con su tierra; el segundo con sus brazos. Las relaciones que los ligan deben ser fijadas por la ley que organiza el contrato. Las leyes romanas y feudales lo organizaron en favor del propietario, del patricio, del noble, de los dueños de la tierra, que era la base del poder. ¿Podíamos nosotros promover la ocupación de nuestros desiertos con este instrumento de desastres para el poblador?

El Congreso y el Gobierno de 1826, comprendiendo que era quimérico pensar en la eficacia de un recurso que los romanos mismos habían hallado impotente, se pusieron á refundir atrevidamente el contrato, bajo bases más justas y más amplias, para mejor definir, extender y asegurar los derechos y los intereses del colono. El arrendamiento español y el romano simbolizan el predominio del suelo y el menosprecio del trabajo, lo que no es, por cierto, de extrañar, puesto que aquél llevaba á la nobleza, y éste sólo producía una condición servil. El enfiteusis de 1826 es el arrendamiento que debe ofrecer un país desierto, que no cifra su gloria en el mantenimiento de sus baldíos y que se lanza á buscar el trabajo y el capital que han de fecundarlos, para salir de su existencia oscura y mezquina.

El conde P. Rossi ha examinado en un breve pero luminoso escrito, las disposiciones principales del Código francés en sus relaciones con las condiciones económicas de la sociedad moderna. Este trabajo, que es más bien un programa, sólo contiene rápidas enunciaciones, y al llegar al enfiteusis, el célebre economista advierte el silencio sobre él guardado por el Código, aventurándose entonces á decir que el legislador francés, ofuscado por los recuerdos feudales, ha desconocido quizá la amplitud que este contrato podría tener, revestido con otro carácter, para hermanarse con el progreso económico de los pueblos. Si nos fuere permitido concluir la frase, apenas bosquejada, de un pensador tan eminente, diríamos sin vacilación que la ley de 1826 realiza y confirma la verdad por él entrevista.

CAPÍTULO VI

1826-1828

Rivadavia y su época. — Crítica del enfiteusis. — ¿La tierra baldía puede ser la base del crédito de un país? — Examen de esta cuestión.

I

Tales son los principales rasgos que caracterizan el enfiteusis que fué adoptado en 1826; pero debe advertirse que, aunque recién venía una ley definitiva á determinar sus condiciones, principiaron, no obstante, desde Julio de 1822 á hacerse algunas concesiones de terreno, con este carácter. La ley del Congreso había sido, además, precedida por dos decretos provinciales (27 y 28 de Septiembre de 1824), de los cuales el uno establecía los trámites para la gestión del enfiteusis, y el otro lo declaraba obligatorio para todos los detentadores de campos públicos.

Pero fué principalmente desde 1826 á 1829 cuando tuvo lugar la mayor parte de las concesiones enfitéuticas. El Estado no practicaba otro medio de colocación para sus tierras, sustituyendo sólo á veces el enfiteusis gratis á la antigua merced, cuando la línea de fronteras fué sobrepasada por el ardor de los pobladores y se hizo necesario trazar

una nueva. El atrevimiento de aquellos ha ido siempre más lejos que la previsión de los Gobiernos, que se han contentado con seguir el movimiento de la ocupación que se abría paso por el esfuerzo individual, sin que jamás hayan tratado de anticipársele [1]. El enfiteusis, con sus condiciones fáciles y con su estabilidad prometida, agrandaba así, rápidamente, los límites de la Provincia.

Los hombres de aquella época lo recuerdan con placer todavía. Todos se hacían en Buenos Aires estancieros y enfiteutas; y basta efectivamente arrojar la vista por los libros que con aquella denominación guarda en sus archivos el Departamento Topográfico, para conocer que los hombres y los capitales se precipitaban por ese camino. La liberalidad de la ley, la seguridad interior y el aumento de los precios de los productos rurales en los mercados de su consumo, todo se reunía para estimular el espíritu de empresa; y se había producido esa especie de deslumbramiento que se convierte en la fiebre de especulación y de ganancias, tan general en los países nuevos cuando, bajo auspicios felices, principia á explotarse uno de los ramos de su producción. El Ministro de Gobierno anunciaba al Congreso que en esos días, después de haberse generalizado en el conocimiento público el proyecto de ley, se habían solicitado y concedido en enfiteusis más de doscientas leguas cuadradas [2].

---

(1) Así sucedía en este caso. Se habían repartido ya en una gran parte las concesiones enfitéuticas, sin canon, que autorizaba el decreto de 5 de Mayo de 1827, cuando siete meses después se dió la ley de 13 de Noviembre, facultando al Gobierno para fortificar la nueva línea de fronteras. Excusado parece agregar que el enfiteusis gratuito se aplicaba á los campos fronterizos, y que había sido adoptado como un medio para estimular su riesgosa ocupación.

(2) *Diario de Sesiones*, núm. 133.

Esta es, por otra parte, la fisonomía de la época bajo todos sus aspectos; y no se puede descender por el estudio á explorar ninguna de sus corrientes, sin que se sienta al punto la ebullición de todos los elementos que constituyen la existencia de un pueblo. Las ideas aspiran á desprenderse de las teorías vagas, para convertirse en instituciones. Los hombres quieren avanzar en libertad y en riqueza. Los ríos interiores son explorados. Se levantan las cartas de territorios ignorados; y parece que el país mismo, incorporándose en el movimiento general, abre sus ámbitos desconocidos para dar mayor esparcimiento al espíritu de vida y de progreso que todo lo vivifica.

¿ Dónde está el genio de Rivadavia ? preguntan algunos. Está con Soria, navegando el Bermejo; con los pobladores del desierto, disputándolo á los salvajes; con sus Ministros en el Congreso, dictando sabias leyes. Está en todas partes. Había en aquel tiempo una frase que, convertida en proverbio, se había introducido en el idioma de todos. " Es necesario *forzar* el tiempo", se decía. Es necesario *actualizar* el porvenir, agregaban otros. Pues bien, cuando esas palabras se repetían en todos los momentos, mostraban el espíritu de un hombre poseyendo un pueblo, revelaban un pueblo que rompía sus tradiciones de educación y de origen, para vivir, tal vez contra su voluntad, del genio de un gran hombre.

II

Concluyamos. Hemos señalado los resultados inmediatos y las ventajas del enfiteusis; estudiemos ahora sus defectos, para ver enseguida cuales fueron las peripecias que lo extraviaron en su desenvolvimiento.

Entrando, pues, en la crítica del sistema, debemos antes de todo referirnos al principio capital que hemos establecido. Su defecto radical es que el Estado retenía el dominio directo de la tierra; y la tierra debe ser dada en propiedad y en propiedad absoluta, si se quiere que su ocupación no sea superficial y que el cultivo se mantenga perenne. El Departamento de Agricultura de los Estados Uinidos, creado expresamente para estudiar las cuestiones que se relacionan con el trabajo del hombre sobre el suelo, decía en uno de los párrafos más prominentes de su informe en 1863: "La voz de la historia proclama en términos claros, que el trabajo libre y la propiedad, son condiciones necesarias para el mejor éxito del colono en sus labores, como para alcanzar la más alta prosperidad nacional".

Esta es efectivamente la verdad que la experiencia enseña, como es igualmente el último corolario de las demostraciones económicas. Pero es todavía, por desgracia, doblemente cierto en todos los países donde la ley no impera sino mientras dura el predominio del partido que la ha formado. Los hombres de 1826 se lanzaban sin temores á fundar sus costosos establecimientos. Tenían por delante los veinte años del contrato, y tras de ellos el derecho de preferencia, solemnemente declarado para garantirlos contra cualquiera eventualidad. Se sentían seguros; y el dominio

casi nominal que se había reservado el Estado no los preocupaba en lo más mínimo, satisfechos tal vez de que un precio demandado por la tierra no hubiera venido á disminuir el capital activo, que podían destinar intacto á la producción.

Pero ¡cuánto mejor habría sido para ellos comprar sus tierras! Ese dominio casi imperceptible del Estado era una verdadera cadena que se ponían al cuello, sin sospecharlo; y ella debía arrastrarlos por ese camino de vicisitudes y padecimientos, cuyas huellas encontraremos marcadas por las leyes que se presentarán después á nuestra consideración.

La ley del Congreso dando el nombre de enfiteusis al contrato que creaba, lo envolvía, por otra parte, en una complicación inútil. El enfiteusis, por más que se lo modifique en sus condiciones generales, si no se llega á alterarlo en su esencia, presupone siempre sobre el mismo suelo la coexistencia de dos derechos reales, cuyo conflicto da frecuentemente origen á diversas cuestiones. Más sencillo y más natural habría sido romper con los nombres tradicionales, como se había roto con las ideas que ellos encarnaban, y llamar al contrato arrendamiento, declarando altamente que se le reorganizaba sobre bases nuevas para que sirviera al intento de poblar las tierras del Estado.

Sismondi mismo, defensor elocuente del enfiteusis y que tanto ha preconizado sus ventajas con el ejemplo de la Toscana, no puede menos de asentir á la realidad del inconveniente que hemos señalado. El enfiteusis, según su propia confesión, da, con frecuencia, origen á procesos obscuros y dilatados.

III

No queremos incurrir en un reproche. Se nos dirá quizá que nuestra crítica se detiene en la superficie, sin abarcar todo el plan adoptado, y que si el Estado no daba en propiedad sus tierras era porque antes las había hipotecado en garantía de las deudas públicas.

Es forzoso remontar al origen del sistema.

¿Las tierras públicas pueden ser la base del crédito de un país? Dada la posibilidad ¿habría en ello conveniencia? Sostenemos la negativa respecto de una y otra cuestión; y sentimos que la estrechez de este escrito no nos permita desenvolver ampliamente las consideraciones que vamos á indicar.

Un Estado que no tiene por sí mismo crédito, no lo alcanzará tampoco con sus tierras, porque la falta de aquél sólo puede provenir de las causas que dejan igualmente sin valor los territorios más fecundos; es decir, de la despoblación, de la inseguridad y del atraso. ¿Puede satisfacer á los acreedores lo que no tiene valor?

La verdadera garantía que pone al Estado en situación de merecer confianza y de emplear con ventaja su crédito, después de las condiciones morales que deben acompañar á todo Gobierno, es la posesión de una renta que baste para atender al servicio de la deuda, sin perjuicio de las necesidades interiores de la administración. Pero los Gobiernos buscarán siempre por mejor camino el aumento de sus ingresos, arrojando las tierras á la masa de la propiedad privada, para que, como lo decía Edmundo Burke, obedeciendo al curso de la circulación y á los principios que rigen la dis-

tribución de la riqueza, cada legua de tierra se convierta, bajo la acción del impuesto, en una fuente inextinguible de recursos para el tesoro.

Hipotécanse las tierras al pago de la deuda pública, y al punto asoma el pensamiento de que las tierras satisfagan sus cargas, como se decía en 1826. Este es el único objeto que se tiene en vista; y todo pensamiento sobre la tierra pública viene en adelante á subordinarse á un plan rentístico, olvidando los más altos intereses que con su población deben buscarse.

No aventuramos por cierto una hipótesis, y podríamos invocar en su sostén nuestro propio ejemplo. ¡Cuántas combinaciones conocemos en las que las tierras sólo figuran como los guarismos de un cálculo!

Lo mismo ha sucedido donde quiera que las tierras han sido sacadas de su destino natural para servir á un designio financiero. En Norte América fueron destinadas al pago de la deuda contraída durante la guerra de la Independencia; y treinta años después, anunciando su próxima extinción, el General Jackson congratulaba al Congreso porque en adelante las tierras dejarían de ser consideradas como *fuente de entradas*, para ser distribuídas únicamente en vista de su población y cultivo.

Una hipoteca, por otra parte, que se ofrece del mismo modo á la deuda exterior y á la deuda interior, como entre nosotros sucedía, y que se puede ir gravando indefinidamente con todo género de empeños, sin límites y sin medida; una hipoteca tal satisfará quizá una preocupación, pero no constituye una seguridad. El crédito público no reviste una naturaleza diversa de la del crédito privado; y todos los códigos modernos se apresuran á borrar, como trabas inútiles, las antiguas hipotecas generales. ¿Serviría para fundar el

crédito de una nación, lo que no basta ni para establecer una garantía entre los particulares?

Hace dos mil años que un jurisconsulto romano dijo: — *hay más seguridad en las cosas que en las personas;* y su sentencia se había convertido en un axioma sobre el que se modelaban las ideas, las costumbres y las leyes. Pero el crédito público, que ha venido por decirlo así á introducir nuevos elementos de vida en la economía de las sociedades, ha hecho retroceder la aplicación del viejo principio. No hay más seguridad en las cosas que en las personas, cuando éstas son pueblos ó naciones, deudores que tienen existencia inmortal sobre la escena del mundo.

Volvemos á repetirlo: un país que no tiene por sí mismo crédito, no lo alcanzará con sus tierras [1].

---

(1) El economista inglés Stuart Mill ha examinado con consideraciones muy diversas, pero que serían también aplicables á nuestro objeto, una cuestión análoga, á saber: la aptitud de la tierra pública para garantir la circulación de los papeles de crédito. Mill la resuelve negativamente. *Principes d'Economie Politique,* vol. 2.°, pág. 73.

IV

Hemos estudiado, bajo todas sus faces, el sistema iniciado en 1826 sobre la tierra pública; no con el designio pueril de traer sobre la descolorida trama de nuestro relato el reflejo de una época grande, sino porque es el único fuertemente concebido que se encuentra en nuestra legislación agraria. Antes y después se ha marchado á la ventura, cediendo á los estímulos del momento y sin plan acordado. El enfiteusis ha sido, por otra parte, uno de los instrumentos más activos de la población de nuestra campaña y la forma bajo la cual se ha distribuído mayor porción de la tierra pública. Debíamosle, pues, en justicia, el homenaje de algunas páginas.

Acabamos de asistir á su formación. Réstanos ahora presenciar su relajación, su decadencia y su fin.

CAPÍTULO VII

1828-1840

Relajación del enfiteusis. — Se debilita el medio calculado para impedir la acumulación de tierras. — Instabilidad de las leyes y de los contratos. — Se restablecen las antiguas mercedes. — Ultimas disposiciones sobre el enfiteusis.

I

Si alguno que no conociera la historia de la República Argentina quisiera seguir las diversas peripecias de la legislación agraria, habiendo leído las disposiciones que forman el asunto de los dos últimos capítulos, no podría explicarse la existencia de las que vienen después. La filiación de las ideas se halla visiblemente rota. Para calmar su asombro sería entonces necesario decirle que el país ha pasado por una subversión completa, y que los hombres que concibieron el laborioso sistema de 1826, se han ido muy lejos, para perderse en el destierro ó en la muerte.

La Nación, cuya reconstrucción hemos saludado en los capítulos anteriores, ha vuelto á desaparecer siempre escurridiza y vaga, como si no acertara á vivir más que en las palabras, sin posarse sobre los espíritus y sobre los hechos,

dejando á la Provincia, no ya bajo el predominio de los hombres de 1822, si no del partido adverso que los ha derrocado del poder. Los hombres de 1826 se alejan, mientras que el vasto escenario de su patriotismo y de sus concepciones se repliega ruidosamente tras de sus pasos.

Las leyes sobre tierras públicas vuelven también á ser en esta ocasión las que mejor reflejan el cambio profundo que han experimentado la política y el gobierno del país. Las nuevas leyes continúan llevando en su epígrafe la designación — *enfiteusis*, — pero los que hoy la emplean no conocen ya su mecanismo ni sus resortes. La inteligencia del sistema se ha perdido, y los recién venidos lo hacen estallar pronto bajo sus manos inexpertas.

Preséntase la primera de sus leyes; y ella sola basta para que desaparezca el enfiteusis, tal como lo habían organizado sus autores. Esta ley es la de Febrero 26 de 1828, promulgada por el Gobernador Dorrego. Cualquiera diría que ella nada tiene de alarmante. Verdad es que su primer artículo declara que el enfiteusis no durará ya veinte, sino diez años; pero para ahogar la protesta que pudiera formularse reclamando la estabilidad de las leyes que presiden á la formación de los contratos, allí está otro de sus artículos, que asegura la indefinida renovación de aquél. Los intereses particulares quedaban así tranquilizados.

¿ Cómo se quejarían, por otra parte, los enfiteutas, cuando la nueva ley los redime, casi por entero, del pesado canon que gravitaba sobre sus campos ? La ley del Congreso lo había fijado en un ocho por ciento; ésta lo reduce al dos. Queda también suprimida la embarazosa tarea de las avaluaciones parciales, y se designan precios uniformes para los terrenos, viniendo así á resultar que no se pagarán anualmente más que cuarenta ó sesenta pesos por cada legua,

según su situación al Norte ó al Sur del Salado. Tales eran las variaciones introducidas por las disposiciones de esta ley, que, sin sospecharlo tal vez sus autores, traía consigo la relajación del sistema enfitéutico y la ruina de los enfiteutas mismos, que se reputaban favorecidos [1].

---

(1) La ley de Julio de 1828 hizo la misma reducción del canon y del tiempo del contrato en las tierras de *pan llevar*. Los decretos de 20 de Agosto y de Octubre 30 del mismo año (1828) son reglamentarios de estas dos leyes, que, á pesar de su importancia, no han sido incluídas en la *Recopilación de Leyes y Decretos* publicada por el señor Angelis.

II

Nos explicaremos.

Las concesiones enfitéuticas no tenían límite. El decreto reglamentario de 27 de Junio de 1826 les había señalado un *mínimum* sin fijarles un *máximum;* y procediendo así se había obrado con deliberación completa, como lo revela el *Diario de Sesiones* del Congreso. Bastaría por otra parte para demostrar que esta omisión no debe imputarse á un olvido, la lectura del decreto de 27 de Septiembre de 1824, publicado dos años antes, y en el que también sólo se encuentra consignada la menor extensión que puede asumir el enfiteusis otorgado por el Gobierno.

Cuando se discutía la ley en el Congreso, el Diputado doctor Portillo notó en ella este vacío, y levantándose lleno de alarmas, advirtió al Congreso que se dejaba el paso libre á las grandes acumulaciones de tierras, al mismo tiempo que para dar una autoridad solemne á sus palabras, repetía magistralmente el dicho de Plinio: *Latifundia Roma perdederunt.* Roma sucumbió bajo el peso de las grandes propiedades. Es necesario no olvidar, concluyó diciendo el anciano jurisconsulto, el principio más culminante de las leyes agrarias, y es señalar el último término de lo que se ha de dar.

Las inquietudes del doctor Portillo eran infundadas, y sus clásicos recuerdos le extraviaban. El Ministro doctor Agüero, desenvolviendo el pensamiento del Gobierno, le contestó con estas palabras sencillas y claras como el buen sentido: "Si el canon fuera extremadamente ínfimo, los terrenos se abarcarían en pocas manos, sin que fuerza alguna

alcanzase á impedirlo. Pero, según lo propone el proyecto, ¿quién querría pagar tanto por un terreno que ha de mantener inculto? No habría en esto una especulación posible ni racional" (1).

Pensamos que la respuesta no podía ser más luminosa ni más acertada. Las prohibiciones legislativas sobre un punto semejante, nada contienen, porque sólo son un llamamiento al fraude con sus ardides sin número; y la reglamentación más minuciosa siempre resultará ineficaz, si no se emplean los resortes mismos que están en la naturaleza del hombre y de las cosas. ¿Queréis evitar la concentración de los campos en pocas manos? No la prohibáis, porque esto sería incidir torpemente en todos los errores aconsejados por el viejo espíritu interventor y reglamentario. Procurad, sí, sofocar la concentración en su origen, en el móvil que la impulsa, dándole por enemigo no un artículo de la ley, sino su propio interés. Nadie abarca por especulación un territorio que no ha de explotar, cuando se halla obligado á pagar una renta proporcionada á su valor; como no hay comerciante tan torpe que recoja bajo *interés* un capital que ha de mantener inactivo, hasta que desaparezca devorado por los réditos. Esta es, á lo menos, nuestra opinión.

El canon que se fijara en 1826, moderado pero ajustándose, aunque sólo con una relación lejana, al valor de los terrenos, bastaba para reprimir la especulación que los reune en grandes porciones, sin tener la capacidad ó los recursos para explotarlos provechosamente. Pero una vez reducido á las extremas proporciones de la ley de 1828, debiendo además pagarse en papel moneda con su valor decreciente,

---

(1) *Diario de Sesiones*, núm. 132, págs. 10 y 13.

toda valla quedaba salvada y la acumulación podía verificarse ilimitadamente. Según los datos que hemos recogido, ella no asumió el desarrollo de que era susceptible, contenida sin duda por la tormentosa situación del país; pero es conveniente siempre hacer notar que el más leve error legislativo, recayendo sobre materia tan grave, puede envolver en desgracias á los pueblos.

El decreto de Noviembre de 1827 señala por primera vez un máximum al enfiteusis, que *no debe pasar de tres leguas de frente por cuatro de fondo.* Pero este decreto especial sólo es aplicable á las tierras de que habla, es decir, á las comprendidas entre la anterior línea de fronteras y la nueva. Hacemos esta advertencia para prevenir equivocaciones que suelen ser muy frecuentes sobre este punto.

III

Pero no solamente se relaja el enfiteusis, sino que se rompe además la unidad del sistema. Para que tengan más libre imperio los estímulos del momento, es mejor abandonar todo plan preconcebido sobre la tierra pública. El desarreglo y la incoherencia nada pueden entretanto enseñar: y pasaremos nosotros de prisa por este caos que, si hoy es solamente obscuro, marcha ya á colorirse con sangre.

El decreto de 19 de Septiembre de 1829 restablece las antiguas mercedes para poblar con ellas la nueva línea de fronteras sobre el Arroyo Azul. Es notable este decreto por la exclusión que hace de los extranjeros en el reparto de las tierras, como por las condiciones que lo acompañan y que constituyen un verdadero reglamento.

Más digna de atención es la ley de 7 Julio de 1830, por la satisfacción que dió á derechos legítimos injustamente vulnerados. Llamósela en aquel tiempo ley reparadora, y merece en efecto tal nombre. Hemos hecho en otra publicación la historia detenida de esta ley. ¿Recuérdanse aquellas antiguas mercedes que el Director concediera después de haber obtenido la autorización del Congreso? Creadas de conformidad con leyes expresas, ellas constituían en manos de los agraciados títulos irrevocables. Muchos de ellos, avanzando sobre la línea de fronteras, habían establecido poblaciones que sólo pudieron sostener al través de peligros inmensos, arrostrando la vecindad del desierto y del salvaje.

Pues bien, todo esto se olvidó en 1826; y bajo la fascinación del plan sistemático de no conceder las tierras sino en enfiteusis, se suscitaron obstáculos al reconocimiento de las

gestiones fundadas en aquellos títulos gratuitos, que habían sido para muchos terriblemente onerosos. Pero para ser justos, debemos también agregar que el abuso que se hiciera de las mercedes en los últimos años, contribuyó igualmente á determinar esta resolución de la Presidencia, que nunca revistió, sin embargo, un carácter general, ni se tradujo en un decreto gubernativo.

La ley de 7 de Julio tuvo por objeto revalidar estas antiguas mercedes, siempre que los agraciados justificasen, dice el artículo 1.º, que habían procedido á ocupar los campos donados con establecimientos permanentes, condición juiciosa que habría evitado en 1826 actos de injusticia, si el Gobierno la hubiera adoptado como regla de criterio y de conducta.

Nuestra legislación agraria nos presenta en cada una de sus páginas lecciones de este género. Se derrama sin discernimiento la tierra pública; y el especulador ó el favorito se apresuran á recogerla. El país pierde; y unos pocos ganan. Esto es lo que se ve desde el primer momento. Pero apenas cambia la situación política del país ó el abuso se muestra demasiado resaltante, los buenos y los malos títulos, los dados al favor como los entregados al trabajo, se hallan todos envueltos en el mismo y universal descrédito, hasta el punto que los Gobiernos más honrados no los respetan. ¡Círculo fatal en que se encuentran igualmente vulnerados los intereses más vitales del país, cuando se abate su moral legislativa ó la fe pública empeñada en sus contratos, lo mismo que cuando se mantienen con malas leyes su despoblación y su atraso!

El abuso de un sistema trae más tarde su desconocimiento. Este es el resultado que no se prevé desde la primera hora. No lo justificamos, porque no creemos que los abusos

se reparan con la injusticia, y mucho menos conculcando los principios que sirven de base á la estabilidad de las sociedades. Pero hay siempre una lección útil en señalar su origen.

Volvamos ahora á los enfiteutas, que van á ponernos por delante otro espectáculo semejante.

IV

Decíamos, volviendo á tomar la última palabra de nuestro interrumpido relato, que los enfiteutas se hallaron muy avenidos con la ley de 1828. Exonerábalos ella de las tres cuartas partes del canon anteriormente impuesto; y ante el provecho inmediato desaparecían los temores más serios, que la presencia misma de la ley debía infundirles. ¿Qué necesidad había de una nueva ley, cuando allí estaba la de 1826 que había servido de base á los contratos existentes? Una vez violada la ley que había presidido á la constitución de sus derechos, ¿no quedaban ellos fluctuantes y expuestos á una suerte incierta?

Omitiremos detalles para llegar al fin de esta situación que los concreta todos. El decreto de Noviembre 8 de 1832, reveló pronto á los enfiteutas menos avisados cuál era la pendiente en que los había colocado la ley de 1828. Distingue á este decreto una violación tan extremada, que parece escrito bajo un movimiento de ira. Las garantías, las seguridades todas que rodeaban al enfiteusis, quedan suprimidas; y el decreto, no contento con establecer casos de caducidad para los derechos enfitéuticos, que no se encuentran ni aún por asomo en las leyes anteriores ó en la legislación española, concluye desplegando un rigor inquisitorial para el cobro del canon.

Sus conminaciones no fueron tampoco una vana amenaza. Cinco años después se habían anulado tantos contratos enfitéuticos, según las prescripciones de este decreto, que no bastando ya providencias parciales, fué necesario promulgar una resolución general para que fueran irremisiblemente

vendidos los campos que los enfiteutas debían dejar [1]. Ahora bien ¿quiere conocerse el secreto móvil que inspiraba tan violentas injusticias? Parece que el Gobierno no se sentía vinculado con los enfiteutas, desde que le pagaban canon tan mínimo.

He ahí como se expresaba respecto de ellos el señor Angelis, en aquellos años, escribiendo á nombre del Gobierno:

"Si se comparasen las limosnas, decía, que distribuye en el curso del año el estanciero, con lo que paga al Estado, no creemos que sería este último el que resultara favorecido. Se trata, pues, al Gobierno peor que á un pordiosero" [2]. Sabemos muy bien que el decreto de 1832, y especialmente el de 1837, llevan en su fecha misma una explicación menos controvertible; pero si hubiéramos acertado, como lo creemos, señalando el motivo inmediato que determinara la conducta observada con los enfiteutas, tendríamos que la reducción del canon habría venido á convertirse para ellos en una causa de expoliación y de ruina.

---

(1) Decreto de 27 de Julio de 1837. Ordena la venta de los terrenos cuyo dominio se había perdido por los enfiteutas, con arreglo al decreto de 1832. Prohibe la renovación, y hasta el que se admitan denuncias, debiendo vigilar la ejecución de la venta el ministerio fiscal y el Departamento Topográfico. (R. O., lib. 16).

(2) ANGELIS. — *Memoria*, pág. 92.

V

Llegamos al fin, que se precipita ya con rapidez. Antes que se vencieran los diez años del contrato, la ley de 10 de Mayo de 1836, impaciente con su duración, autorizaba la venta de mil quinientas leguas que habían sido dadas en enfiteusis. Verdad es que esta ley, por un resto de respeto que muy luego debía perderse, prevenía que los enfiteutas no quedaban obligados á comprar contra su voluntad. Los diez años cúmplense en Enero de 1838; y el Gobierno esperaba con anhelo su vencimiento para disponer de las tierras. Pero la ley de 1828 aseguraba la renovación de los contratos, que había sido de nuevo prometida por el artículo último de la ley que acabamos de mencionar. ¿Qué hacer entonces para cohonestar siquiera las formas, con la violación de esta última garantía de estabilidad dejada á los enfiteutas?

No hay empero dificultad que pueda embarazar á un Gobierno, cuando nadie se atreve á pedirle explicaciones. El decreto de 28 de Mayo de 1838 inscribe en su epígrafe *Renovación del enfiteusis;* y el artículo 1.° la establece. Mas viene luego el artículo 4.°, que, trazando los límites que para la Provincia marca su línea de fronteras, exceptúa de la renovación todos los campos comprendidos dentro de ella. El artículo 5.° ordena su venta bajo condiciones premiosas.

¿Qué otra cosa podían exigir los enfiteutas, desde que el Gobierno descendía hasta el empleo de una mentira para satisfacer, á lo menos con apariencias, sus antiguos derechos?

En Noviembre 9 de 1839 promulgóse la ley llamada de *los premios;* y para hacerla más eficaz se publicó meses des-

pués el célebre decreto de 9 de Julio de 1840. ¿Por qué satánico espíritu se elegía esta fecha? Según este decreto, los enfiteutas debían, dentro del plazo perentorio de tres meses, solicitar la ubicación de sus campos con los boletos *de los premios,* que de este modo quedaban convertidos en precio para la compra de las tierras y en una fuente de recursos pecuniarios para los agraciados. La ley de 1839 había sellado la moneda; y el decreto le abría el mercado con compradores, á quienes esperaba, en caso de repulsa, el MES DE OCTUBRE!

¿Cómo podían presentarse á la compra los enfiteutas que después de sofocada la revolución del Sud, se hallaban en las cárceles, proscritos ó combatiendo en los ejércitos libertadores? Un olvido más largo y menos disculpable debía aún pesar sobre ellos. Las leyes mismas de 1857 y 1858, calcadas sobre los hechos que vamos narrando, no han recordado tampoco ni su situación ni sus derechos, á pesar de que nada les habría sido más fácil como el inspirarse en un pensamiento completo de reparación y de justicia.

VI

No queremos detenernos en reflexiones. Ellas, por otra parte, se derivan tan espontáneamente de los hechos, que se presentan por sí mismas. ¡Cuánto mejor les habría sido á los enfiteutas de 1826 comprar sus tierras, ó no aceptar después la reducción del canon, con tal que se hubieran mantenido inconmovibles los términos del contrato primitivo! El particular, en sus relaciones con el Gobierno, no tiene otra salvaguardia que el respeto de la ley que á ambos liga; y aunque la relajación sea hoy en nuestro favor, mejor es no aceptarla, para que mañana no se convierta en nuestro daño. Un abuso provoca otro abuso; pero el abuso definitivo, el que destruye ó mata, ese siempre pertenece al más poderoso.

Concluye aquí la historia del enfiteusis, que cuando sea debidamente escrita figurará como una verdadera peregrinación, durante diez y seis años, al través de la historia general del país. Abrela Rivadavia. Ciérrala Rozas. Principia luminosa, marcando la aparición de vastos propósitos. Desaparece abismándose en un lago de sangre. Ella refleja al mismo tiempo el carácter de la situación intermedia y de las administraciones que van sucesivamente escalonándose para formar la transición de una á otra época. Puede, por lo tanto, decirse que la historia legislativa del enfiteusis, con sus variadas peripecias, diseña en breve compendio los rasgos más prominentes de la historia política del país durante uno de sus períodos más dignos de estudio y de reflexión.

Después, esta historia tiene su realización viva en el suelo;

y tomada desde este punto de vista, puede ser considerada como el movimiento de un pueblo que va ensanchando sus límites en su marcha progresiva sobre el desierto. Reune así la curiosidad de los estudios sociales al interés dramático de las luchas con el hombre ó la naturaleza salvaje.

CAPÍTULO VIII

1834-1840

Leyes de premios. — Reparto de tierras al ejército. — Cita de don Pedro de Angelis. — Constitución de la propiedad en la campaña. — Alzamiento de los ganados. — Corolario.

I

Desde 1828 desapareció todo plan preconcebido en el reparto de la tierra pública. Era dada en mercedes, concedida en enfiteusis, y últimamente vendida, usando á la vez estos tres medios de colocación. Sin embargo, todas las disposiciones sobre la tierra, por más desacertadas que fuesen, llevan siempre un carácter económico. Se procuraba poblar la campaña, avanzar sus límites, aunque los resultados no correspondieran sino muy imperfectamente al intento, desde que se procedía á la ventura, sin método y sin previsión.

Recién en 1834 y con el nombre fatídico de Rozas, aparece por primera vez un nuevo empleo dado á la tierra. Rozas había vuelto de su estéril campaña al Desierto y se preguntaba con qué se premiarían sus heroicos servicios, los de sus jefes y los de sus soldados. El tesoro se hallaba exhausto, y no podía contarse con él. El señor Angelis, ins-

pirándose entonces en los recuerdos de la antigua Roma, propuso que se remuneraran con tierras las recientes proezas del ejército. Creemos que será curioso volver á leer sus olvidadas palabras:

"Estos mismos brazos", decía Angelis, "cargados inútilmente de instrumentos de muerte, devueltos al trabajo enriquecerán el suelo que hoy se esteriliza bajo sus plantas. Los últimos triunfos conseguidos por las armas de la Provincia la han puesto al abrigo de los salvajes que la asolaban en sus incursiones periódicas. Aprovéchese esta oportunidad, por sí sola bastante para eternizar el nombre del General Rozas. Llenen los representantes del pueblo uno de sus más importantes deberes".

"Conviene que ellos se muestren generosos con los que han prestado útiles servicios á la Patria, y que no dejen encanecer en la indigencia á los que le han consagrado sus mejores días. Recompensen á los beneméritos, fomenten á los industriosos y disminuyan las filas del ejército para engrosar las de los labradores. Las rentas del Estado deben quedar para que se llenen las otras obligaciones. Despídase al ejército como Augusto licenció á las legiones que le ayudaron á triunfar en Filipos. La Legislatura, en mejor posición que el triunvirato romano, podrá decretar estas largiciones sin echar á nadie de sus campos y diciendo á todos: — *Pascite, ut ante, boves, pueri; submititte tauros.* (ANGELIS. *Memoria sobre la Hacienda pública,* pág. 70, 1834).

¿No habría sido más oportuno citar en vez del risueño verso de la Bucólica de Virgilio, la tremenda descripción de Tácito, mostrando los campos del dominio del Estado, el *ager publicus,* arrojado como una presa á la avidez de las legiones y á las esperanzas de los facciosos?

El publicista oficial fué escuchado; y días después la le-

gislatura adjudicaba por dos leyes sesenta y siete leguas cuadradas á los que habían rendido servicios especiales en la campaña contra los indios á las órdenes del Brigadier Rozas. (Leyes de Septiembre 30 de 1834 y Abril 25 de 1835). Se había encontrado el recurso; y la tierra no tendría en adelante otro empleo sino servir á la tiranía que se levantaba para ensangrentarla. Pasemos pronto. En 1837 el Coronel Ramírez obtiene un triunfo contra los indios chilenos; y como ya no podía decretarse un premio sin que lo acompañara la donación de tierras, éstas fueron derramadas con profusa mano.

En Agosto 29 y Octubre 5 de 1839, otros dos combates contra los indios trajeron nuevas y cuantiosas distribuciones (1).

Viene por fin la ley de Noviembre 9 de 1839, la famosa ley de los premios, y el derroche de las tierras asume proporciones gigantescas. Dábanse seis á los Generales, cinco á los Coroneles, y bajando por la escala de las graduaciones militares, los soldados mismos quedaban comprendidos en el gran reparto. Los empleados civiles eran también llamados á recoger en tierras el salario de su lealtad; y como si se temiera que ellas faltaran en la Pampa inmensa, la ley concluye prohibiendo la enajenación, para mejor asegurar el cumplimiento de sus disposiciones, según sus propias palabras (2).

Es inútil detenerse en este espectáculo.

---

(1) Véanse Acuerdos de 5 de Octubre de 1835, de Agosto 24 de 1839 y de Octubre 5 del mismo año.

(2) Para consultar el mejor cumplimiento de lo anterior, dice el artículo 8.°, no se venderán desde esta fecha tierras de propiedad pública.

II

Hemos recorrido las leyes. Examinemos ahora su realización sobre el suelo. ¿Qué resultados han producido el enfiteusis relajado, la ausencia de todo sistema y las distribuciones vergonzosas que acabamos de enumerar?

John Arroswmith ha publicado la Carta Topográfica de la Provincia de Buenos Aires en 1840, con la demarcación de las propiedades territoriales tal como se hallaba consignada en los registros del Departamento. Según esta carta, el espacio comprendido entre los 36 y 38 grados de latitud y 3 de longitud, forma sólo ciento sesenta y seis estancias. La extensión incluída entre el 35° y el 36° de latitud con cuatro de longitud, pertenece á doscientos noventa y tres propietarios.

Es fácil continuar con el mapa por delante el examen, que da por último resultado según el señor Sarmiento, ochocientos veinticinco propietarios con títulos registrados sobre cincuenta y dos mil millas cuadradas de terreno. La Inglaterra, agrega el mismo escritor, con diez y nueve mil millas cuadradas, se halla dividida entre cuarenta y cinco mil propietarios (1).

El señor Sarmiento ha adoptado sin duda á la Inglaterra como término de comparación, porque es sabido que su organización política se halla basada sobre lo que en Europa se

---

(1) Entre 36° y 38° — 2.105 leguas cuadradas. Entre 35° y 36° — 1.431 leguas. Estos datos han sido indicados ya por el señor Sarmiento en su notable memoria del Instituto Histórico de Francia, página 19. Debemos nosotros su verificación á la oficiosidad del

llama la gran propiedad — que para nosotros sería menguada y reducida. Lord Ellemborough, el mayor propietario territorial de aquella nación, apenas posee de diez á doce mil acres de territorio; lo que por cierto no impide que el aspecto presentado por la carta de 1840 sea en realidad asustador. Esta distribución desordenada del suelo correspondía exactamente á los medios empleados; y debemos felicitarnos de que nuestras leyes, que permiten á la propiedad territorial dividirse, circular y trasmitirse libremente, hayan corregido en su mayor parte, después de veinticinco años, la viciosa organización que le habían impreso la imprevisión, el abuso y la maldad.

Viniendo ahora á nuestra industria pastoril, sabido es que desde 1840 principió el alzamiento de los ganados, que fué agrandándose de año en año. La guerra, la proscripción, el sitio de Montevideo, llevaban lejos á los habitantes de la campaña. El ganado esparcido en vastas estancias reclamaba entretanto brazos que lo sujetaran, hasta que se levantó por todas partes indómito, como reclamando la propiedad del suelo y arrojando de él á los hombres que no habían sabido ocuparlo. Las malas leyes agrarias, su instabilidad, la falta de respeto á los derechos establecidos, entregaban la campaña á la barbarie, después de tres siglos de colonización.

Pedimos á los que crean exagerado este cuadro, que hablen con los hombres que vivieron en Buenos Aires en aquellos años, y que lean sobre todo los mismos mensajes de Rozas á su Legislatura, documentos que no pueden ser sos-

---

señor don Melchor Romero, autor de un proyecto de ley sobre la tierra pública, y que, si no nos engañamos, está llamado por sus estudios á proyectar la ley definitiva que ha de regirla.

pechosos y en los que encontrarán narrados con vivos colores lo que se llamó: — el alzamiento de los ganados [1].

La exportación de nuestros productos rurales había permanecido desde 1829 estacionaria, si es que no se mostró en visible retroceso. Verdad es que en 1849 y 1850 alcanzó á una cifra hasta entonces desconocida; pero ella debe ser atribuída al levantamiento del bloqueo y á la salida extraordinaria de los productos estagnados durante los años anteriores, como lo ha explicado minuciosamente el señor Maxwell en los estudios estadísticos que tanto honran su laboriosidad y que han venido á darnos la primera fuente para las investigaciones de este género [2].

---

(1) Véase, entre otros, el mensaje de Rozas en 1850 á la Legislatura, página 228.

(2) Según el señor Angelis, en 1829 salieron para ultramar 856.706 cueros vacunos y 64.563 caballares. — Véase su citada Memoria, pág. 85, en las que se encuentran algunas noticias sobre las exportaciones posteriores.

III

Hemos terminado la parte más extensa de nuestro relato, y la que abarca el período más fecundo en peripecias. Otros completarán más tarde nuestro débil bosquejo; y á ellos toca la tarea de poner en relieve, con la doctrina y el ejemplo, las enseñanzas que encierra esta faz tan importante de nuestra legislación agraria. Para nosotros, su último comentario se halla reducido á esta sola palabra que concreta nuestro pensamiento: — Propiedad, y propiedad irrevocable. — Las donaciones condicionales, el enfiteusis, el arrendamiento, sólo ofrecen al trabajo y al capital una base incierta é insegura, al mismo tiempo que son la ocasión permanente para que nuevas leyes vengan año por año modificando los contratos, reaccionando contra los derechos adquiridos, á conmover desde su base los intereses de los ocupantes del suelo, que forman en su combinación los intereses más vitales del país.

Donaciones condicionales, enfiteusis, arrendamiento, ¿qué son sino cadenas arrojadas al cuello del colono para que siga las vicisitudes de la vida política, agitada, tormentosa? Aquel dominio casi nominal que se reservaba el Estado al constituir los contratos de 1826, abría para los enfiteutas el camino lleno de contrastes que sólo concluyó en 1840 con el desconocimiento absoluto de todos sus derechos. Separemos, en cuanto sea posible, el trabajo que ocupa el suelo y lo puebla, de los azares de nuestras luchas políticas y sociales;— y puesto que las leyes entre nosotros cambian radicalmente con los hombres, con los gobiernos y con el imperio alternativo de los partidos, que estas mudanzas no afecten á lo

menos de un modo directo la conquista de nuestros desiertos.

Apartemos las tierras ocupadas ó próximas á ser ocupadas, del dominio del Estado, para que queden fuera de la acción disolvente de las leyes con que éste gobierna sus propiedades. Establezcamos sobre ellas la propiedad particular, firme é inconmutable, para que pueda servir de aplicación permanente al trabajo, de asiento al hombre y de hogar independiente á la familia.

Réstanos ahora estudiar brevemente los principios que deben presidir á la constitución de la propiedad privada sobre los campos del dominio público, — investigación tan importante como ardua, y que sólo abordaremos en cuanto sea necesario para exponer nuestras opiniones sobre las nuevas leyes que entramos á examinar. Para encontrarlas, necesitamos felizmente dejar pasar entera la época de subversión y de iniquidades que sólo concluyó con la caída de Rozas.

SEGUNDA PARTE

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO I

La República y la propiedad. — El hogar

> Somos una República, y deseamos que nuestro país continúe bajo este bello y santo régimen. Multipliquemos entonces la clase de los propietarios libres. — BENTHON. *Discurso en el Senado de los E. Unidos.*

I

La propiedad engrandece y dignifica al hombre; y el proletario de ayer, cuando ha conseguido después de algunos años de penosa labor adquirir su campo, se siente revestido con nuevas fuerzas y ennoblecido á sus propios ojos. No se considera ya como un huésped de tránsito por su propio país; y parece que la propiedad ha venido como un segundo nacimiento á vincularlo al suelo de su cuna. Si es extranjero, la peregrinación ha concluído desde que se encuentra ligado á una tierra que es suya. El país del destino se ha presentado por fin para fijar su paso errante; y hasta el ca-

rácter aventurero que en él habían desenvuelto los largos viajes, desaparece bajo el impulso de aquella ley, que da por patria estable al hombre el lugar de su bienestar ó de su fortuna — *Ubi bene, ibi Patria.*

La propiedad levanta la condición del hombre é imprime á su carácter la independencia que su vida asume; y como ha sido adquirida por el trabajo, que es un esfuerzo, y preparada por la economía, que es una previsión, le da la conciencia enérgica de sus facultades y de sus fuerzas. El propietario se reconoce entonces dueño de su destino, porque ha luchado hasta realizar el sueño de su ambición, y porque ha vencido.

De ahí en adelante, principia para él una nueva vida, porque la propiedad la ocupa y la dilata, trayendo consigo aquellas preocupaciones de porvenir, que son el tormento y el orgullo del hombre. Su alma deja de flotar incierta, porque sus pensamientos tienen ya un rumbo y su voluntad una dirección. La propiedad lo ha incorporado al mismo tiempo á la vida del país. Sus leyes la protegen; la prosperidad general acrecienta su valor; y sus instituciones libres le aseguran el empleo de su inteligencia y de sus brazos para continuar siempre ascendiendo por el camino de la fortuna y de la consideración social.

Así, el propietario, aunque haya nacido en lejanas regiones, se convierte en *ciudadano,* porque realiza la hermosa definición de la ley romana, *viviendo* del *derecho* y de la *vida* de la *ciudad.* Hay entre ambos identidad de intereses y de destinos. El hombre pertenece á la ciudad. La ciudad posee al hombre [1].

---

(1) Véase la definición del Derecho Civil en el texto 2.° del tít. 2.° de las Institutas. Vinnio y otros comentadores han descripto esta toma de posesión, si así puede hablarse, de la ciudad sobre el hombre.

Luego entonces, si hay un país regido por una constitución social no basada sobre el privilegio que favorece y que excluye, sino sobre la igualdad que no omite distinciones, y en el que se requiere sobre todas las cosas respecto de los individuos que lo componen, amor á las instituciones públicas, inteligencia y energía para ejercer los propios derechos, firmeza para mantenerlos — este país debe tener por ciudadanos propietarios libres, porque sólo la libertad y la propiedad pueden desenvolver estas calidades y estos sentimientos en el hombre. Las palabras de Benthon en el Senado de los Estados Unidos, deben por lo tanto ser nuestra bandera, principiando por abjurar á su sombra viejas preocupaciones. "Multipliquemos por todos los medios la clase de los propietarios libres, para perpetuar la República".

II

El prodigioso desenvolvimiento de los Estados Unidos no puede ser explicado, sin contar como Laboulaye á la Europa, que lo escucha asombrada, su larga y bella historia. Es necesario para ello principiar desde la primera repartición del suelo, desde la llegada de los "Peregrinos", desde que fueron Colonias, desde que Jonatham siendo aún niño asistía á la escuela del viejo Franklin, que le imbuía la sabiduría con sentencias austeras sobre la vida que formulaban una ciencia desconocida, al mismo tiempo que le enseñaba á domesticar el rayo en sus juegos infantiles, para que presintiera que estaba llamado á sobrepasar los prodigios del Hércules antiguo; hasta que se levantaron en santa guerra, hasta la Constitución de Wáshington, y hasta la trágica muerte de Lincoln sellando la redención del esclavo. Pero aunque no se mida el caudal de las aguas que encierra en sus profundidades el río insondable, se puede siempre contemplar el curso de algunos de sus arroyos tributarios [1].

La Unión Americana, con la disposición que adoptara después de la Independencia sobre las tierras públicas, abría una página nueva en la historia del mundo. Dos terceras partes de su territorio despoblado se hallaban en sus manos; y rompiendo con todas las tradiciones del enfiteusis, del arrendamiento y del inquilinaje, viejas rémoras de la sociedad europea, principió á ofrecerlas en propiedad absoluta.

---

(1) Las sentencias de Franklin sobre la economía, el trabajo, y la formación de los capitales, son hoy principios de la Economía Política, desconocida como ciencia cuando él escribiera.

fácil y barata, á todos los hombres que quisieran ocuparlas.

No más proletariado — no más dependencia servil. Es el advenimiento de un pueblo entero á la propiedad territorial. Es el llamamiento á los menesterosos y á los oprimidos que intenten rehabilitar su condición social; al colono de la Irlanda que desfallece, porque la mano ávida del señor territorial que derrocha sus sudores en las capitales lejanas, se interpone año por año para arrebatarle su cosecha, como precio por el uso menguado de un suelo estéril; al agricultor de Inglaterra, que encuentra la tierra inmovilizada en el poder de los que gobiernan la Nación; al montañés de la Escocia, desalojado hasta de las rocas que abrigaron á sus padres, y á los hombres todos que quieran gozar en paz de los frutos de su trabajo, fuera de la compresión de los monopolios, de las invasiones de los privilegios y de las exacciones de los gobiernos.

Un hecho tan grande y tan desconocido debía traer consecuencias igualmente pasmosas. Dejemos pasar algunos años, y que la voz que anuncia el prodigio, ya excitando el asombro ó la incredulidad, cunda por la Europa.

¿Por qué se precipita sobre el territorio de la Unión ese aluvión de hombres que le llevan de todas partes el concurso de su inteligencia y de sus brazos? ¿Qué fuerza poderosa los atrae y los reune á ellos, nacidos bajo todos los cielos, hablando idiomas diversos, para venir á encontrarse sobre este suelo, que es hoy la patria de promisión, donde se cobijan todos los que se lanzan á buscarla por el mundo?

Abramos ahora, para buscar la respuesta, el gran libro que narra y explica la historia de las emigraciones. "No es la libertad que no se comprende, dice Jules Duval, hasta después de haberse connaturalizado con su atmósfera, sino la fácil consecución de la propiedad, lo que conduce á los extranjeros de Europa al territorio de la Unión. Entre las

múltiples influencias que entran en la determinación de los emigrantes, la probabilidad de adquirir tierras es la más decisiva. Ella suple á todas las otras, y ninguna la reemplaza" (1). Nada tan difícil como arrancar á un hombre del lugar de su nacimiento. El proverbio dice que cuesta tanto como desarraigar una encina. Pues bien, la propiedad territorial liberalmente ofrecida, hace afluir á los hombres desde todos los puntos del globo.

Pero, estos extranjeros educados bajo la tutela ó el despotismo de los Gobiernos, los más de ellos de condición abyecta, menospreciados en su propio país, no pueden venir sino para inficionar el alma de este gran pueblo, concluyendo por enervar su carácter ó apagar su audacia. ¿Dónde estará el resorte que deba darles la virilidad que les falta y sin la cual su presencia solo habrá sido perniciosa para los grandes intereses de la libertad?

Oigamos siempre á Duval. En su patria, en Inglaterra, se acusa siempre á los irlandeses de ser perezosos, poco inteligentes, intemperantes. El orgullo inglés los juzga de una naturaleza inferior y como incapaces de sobreponerse á su abatimiento. Mas, apenas los irlandeses han tocado una tierra que les *ofrece la propiedad* y les asegura la igualdad, cuando estos hombres se levantan regenerados. Un poeta antiguo había dicho: Aunque corra al través de los mares, el alma del viajero no cambia con los nuevos cielos. Los irlandeses desmienten al poeta. Con la propielad, con la equidad social, con el espacio libre para moverse, su alma ha cambiado bajo los nuevos cielos (2).

---

(1) *Histoire de l'Emigration,* pág. 360. — Esta obra ha sido coronada por la Academia de Ciencias Morales.

(2) Ibid, pág. 35.

III

Pero, la propiedad territorial libre y generosamente constituída, ha hecho algo más en la Unión Americana. Ha creado para todos los trabajadores el hogar; y el hogar es el alma del pueblo americano. Allí está su vida, su fuerza y el secreto de todos sus grandes hechos.

¿Por qué el sentimiento del hogar, el culto doméstico, ese amor que incrusta la vida del hombre con la piedra y con el árbol, con la sombra del bosque, con la plegaria de la tarde y la sonrisa del niño, cielo viviente que el hombre lleva en su corazón, y sobre el que le basta replegarse en las horas de fatiga y en los días de inquietud, para sentirse mecido por el murmullo de un mundo de felicidades; por qué, decimos, este sentimiento santo que multiplica y difunde la vida, se encuentra desenvuelto en el pueblo angloamericano con una intensidad, con una fuerza, con una universalidad desconocidas hasta hoy en la historia del género humano?

Es que nunca ha sido tampoco conocido el fenómeno social que lo produce: el advenimiento de un pueblo entero á la propiedad territorial. El hogar es su resultado, como es también su glorificación.

El hogar es el sueño, el ideal norteamericano. Para realizarlo, el *pionneer* sale al desierto y desmonta el bosque, ahuyentando al salvaje y á la fiera. Su primer trabajo le ha dado un derecho de preferencia al suelo y materiales de construcción que vende. Un año después ha comprado al Gobierno federal su tierra. Es ya propietario. Una nueva vida se abre delante de él. Su porvenir se halla seguro, y puede

oponer á la soledad, la familia. La casa se construye. El invierno pasa. La primavera viene; y al penetrar en la espesura del bosque, se escuchan las palabras inarticuladas de un niño, mezclándose al grito jubiloso de los pájaros.

La madre de este niño es la sacerdotisa del nuevo culto que tiene por dioses, la gloria de la Unión Americana, la independencia y el trabajo. Ella se llama tal vez Nancy Hanks, la madre de Abraham Lincoln, nacido en las soledades del Kentucky. El niño crece, y cuando ella le ha enseñado la misión que la vida impone á todo hombre nacido bajo el cielo de la Unión, lo conduce un día al bosque, y dándole una hacha, y señalándole el árbol que debe derribar, á fin de que principie agrandando con su primer esfuerzo el dominio civilizado de su país, la santa mujer se inclina radiante sobre él, para bendecirlo, con las palabras con que fué bendito el nieto de Franklin: — DIOS Y LA LIBERTAD.

IV

¿Cómo se llama y qué trascendencia tiene el sentimiento del hogar en la vida del pueblo anglo-americano? Un periódico de New York, para hacerlo comprender á los extraños, lo ha definido así:—"El sentimiento del hogar que abriga todo corazón americano, es el principal resorte de sus industrias, el espíritu que anima sus empresas como es igualmente considerado en su universalidad el poder conservador de sus instituciones". ¿Queréis ahora una palabra admirable que resuma esta descripción? Webster, el gran orador, ha dicho: — "que el sentimiento del hogar en los hombres de su país es una *fuerza nacional*" (1).

El hogar no ha sido hasta hoy sino un refugio en la vida individual, mas no una fuerza, y mucho menos la fuerza de una nación. ¿Qué significa entonces esta forma nueva con que hoy se presenta en el mundo? Es la aparición de un pueblo sin proletarios, sin colonos, sin dependencias serviles que liguen á los hombres; y mientras no haya un himno que cante su nacimiento glorioso, diremos con Milton: "Es una "nueva aurora que se levanta en medio del día".

¿Qué otra nación señala la historia en la que el trabajador haya tenido una tierra suya, para poner sobre ella inconmovible el asiento de su familia, al mismo tiempo que su labor la convierte en una fuente de poder y de riqueza? La plenitud de las fuerzas individuales desarrollándose en

(1) Editorial del *Hapers Magazine*, 1856. Véase á Mr. Hopkins en su Memoria, pág. 132.

un hombre portentoso, nos había dado la antigua epopeya de los héroes, postrando á los pueblos para gobernarlos al redoble de sus tambores. La plenitud de las fuerzas restituída á un pueblo por la propiedad y la libertad que desenvuelven todos los poderes del alma humana, debía hacernos presenciar otra epopeya, múltiple y grandiosa, cual nunca la habían visto los siglos: la historia contemporánea de los Estados Unidos.

Continuando ahora nuestra exposición después de haber rendido al *gran pueblo* el homenaje que le es debido antes de invocar su ejemplo, no olvidaremos que la primera piedra sobre la que se asentó para arrancar su ascensión prodigiosa, ha sido la propiedad territorial libre, generosa y fácilmente constituída para todos los hombres.

CAPÍTULO II

PROPIEDAD Y ARRENDAMIENTO

Efectos sociales y económicos de la propiedad. — Inconvenientes del arrendamiento. — Opiniones sobre él de los escritores norteamericanos. — Ley de 21 de Octubre de 1857.

> Dad á un hombre la propiedad segura de una roca árida, y él la transformará en un jardín. Dadle un jardín, y él lo convertirá en un erial.
>
> (Astour Joung. *Viaje agronómico por la Francia)*

I

Necesitamos solamente resumir las consecuencias, que queremos dejar claramente consignadas. Seremos breves, porque bastan á nuestro juicio los desenvolvimientos que contienen los capítulos anteriores.

La ley del hombre ó sus actos distribuyen la tierra; pero la tierra una vez repartida reacciona sobre el hombre y le crea fatalmente un estado social. Dada á unos pocos, excluyendo perpetuamente á los demás de su adquisición, como sucedía en la organización feudal, inmoviliza el poder en sus manos favorecidas, y ahonda las desigualdades sociales Pero la propiedad territorial libremente constituída para

todos los que sean dignos de alcanzarla, cimenta fuertemente la igualdad, sin otra distinción que la de la virtud, la inteligencia y el trabajo, actos inseparables de la libertad humana, ó dones indestructibles de Dios.

La propiedad territorial da á los hombres energía en su carácter é independencia en su vida, dotándolos de estas dos grandes calidades que no deben faltar al ciudadano de una República. Así, ella debe ser fomentada y liberalmente concedida por todo Gobierno que no calcule sobre la depresión sistemática del hombre, tanto en sus facultades como en sus medios de acción. Verdad es que una nación no puede hacer que todos los ciudadanos sean propietarios; pero, cuando ella tiene bajo su dominio, como la nuestra, vastas extensiones de territorio, sólo debe darlas á la industria privada en propiedad absoluta. De esta suerte, la propiedad territorial se multiplica y difunde, empleando un resorte natural y fácil.

¿Queréis contener á nuestro gaucho nómade en sus instintos vagabundos? Fijadlo al suelo por el único vínculo que es perdurable: la propiedad; — y si un pensamiento de incredulidad os asalta, allí está la historia de la colonización en Argelia, para mostrarnos en cada una de sus páginas el ejemplo del árabe ocioso y errante convertido en agricultor. La naturaleza humana siempre es la misma. Con la propiedad viene el hogar; y bajo su sombra desaparecen pronto las pasiones salvajes que sólo se complacen en la destrucción ó en la sangre.

Las mismas consideraciones que se agrupan convincentes y poderosas para sostener las conveniencias incontrovertibles de la propiedad territorial, vuélvense naturalmente á rechazar el arrendamiento, como sistema adoptado para la colocación de la tierra pública. "El arrendamiento, dice

"Benthon, es desfavorable á la libertad. Abre los cimien-
"tos para que se levanten diversas clases en la sociedad:
"amengua el amor á la patria y debilita el espíritu de inde-
"pendencia. El campesino arrendatario no tiene de hecho
"ni patria, ni hogar, ni altar doméstico, ni familia arraiga-
"da y solariega" (1).

Unámonos todos, ha dicho otro escritor, para excluir de las poblaciones de estos países el inquilinaje y el proletariado, estas dos especies de esclavatura que son la lepra de las viejas sociedades, y que darían á las nuevas un aspecto enfermizo de ancianidad en medio de los esplendores de la naturaleza que las rodea (2).

(1) Véase el capítulo inserto al fin.

(2) Memoria inserta en el *Nacional Argentino* de 1857.

II

No son solamente los altos principios de la República y de la libertad los que nos aconsejan rechazar los arrendamientos, para adoptar exclusivamente el régimen de la propiedad. La economía política nos presenta las mismas conclusiones, descendiendo al terreno más modesto de los intereses materiales. Sin tener en vista más que la ocupación permanente y el cultivo del suelo, el arrendamiento debe ser desechado, borrando hasta su nombre de las leyes que reglan la colocación de las tierras del Estado.

Hemos visto en la primera parte, cómo este contrato ha resultado impotente cuando se le ha ensayado para obtener la población siempre costosa de los campos yermos. Es inútil que repitamos lo que allí extensamente hemos expuesto. Un interés transitorio como el que del arrendamiento se deriva, no puede inspirar el valor de afrontar peligros, sobrellevando la vida del desierto tan llena de terribles peripecias. Faltan, por otra parte, al arrendatario las calidades que estimulan el trabajo del dueño y lo vuelven tan enérgico y tan fecundo. No tiene independencia, ni estabilidad, ni porvenir; y su condición instable y precaria paraliza sus esfuerzos, enervando hasta su pensamiento y su voluntad.

Entre tanto, hay necesidad de resolver este eterno problema de ligar al hombre con la tierra, á fin de que no abandone la ruda tarea de su ocupación y de su cultivo. Las sociedades antiguas lo resolvieron forjando la cadena del esclavo para uncirlo al surco. La economía política proclama hoy como la más natural, como la mejor de todas las soluciones — la propiedad — que, por decirlo así, incor-

pora la tierra en la existencia del hombre. ¿Cómo abandonará él lo que es el patrimonio de sus hijos, el asiento de su familia y la fuente de su fortuna? Rómpase empero este vínculo que es un verdadero consorcio, y el hombre alejándose dejará la tierra estéril.

¡Cuánto se multiplica y agranda la acción del trabajo humano, bajo el impulso de la propiedad! Los resultados lo aclaman por todas partes, sin que hasta hoy haya sido empero posible sujetar á una apreciación numérica su incalculable influencia en la obra de la producción. Los economistas, supliendo este vacío, han consignado en todos sus libros fórmulas breves para definir y poner de relieve las ventajas de la propiedad. Así Juan Bautista Say ha escrito: — "que el interés que de la propiedad nace, da inteligencia al que no la tiene"; y Sismondi, después de una serie de ingeniosas comparaciones, concluye diciendo: — "que el pequeño patrimonio del cultivador es para él una verdadera caja de ahorros, siempre dispuesta á recibir sus menores ganancias, como á utilizar todos sus momentos de ocio" (1).

(1) Pueden verse además los *Estudios sobre la propiedad territorial*, por Mr. Dupuynode, pág. 29; y Baudrillart en su *Manual*, capítulo 6.°, sobre la industria agrícola, pág. 146. *Ensayo* 3.°, Sismondi. Recomendamos la lectura de todo este fragmento.

III

La Provincia de Buenos Aires practica el sistema de los arrendamientos establecido por la ley de 21 de Octubre de 1857; y grandes porciones de la tierra pública, dentro y fuera de la línea de fronteras, se encuentran distribuídas bajo esta forma. La ley se halla caracterizada por su primer artículo. Este dispone "que el arrendamiento no excederá del término de ocho años, pero el Gobierno se reserva siempre el derecho de enajenar la tierra durante la subsistencia del contrato".

Esta ley declaraba extinguido el enfiteusis; y comparando el viejo con el nuevo contrato, sorprende dolorosamente el retroceso que este último marca. El *enfiteusis* era siquiera el arrendamiento legislado bajo bases más amplias y justas que las de la ley común, á fin de hacer duraderos y consistentes los derechos del colono. Pero la nueva ley sanciona el arrendamiento, y no encontrándolo todavía demasiado precario, lo coloca día por día bajo un peligro inminente de disolución. El contrato vincula al particular; pero no obliga al Gobierno, que se reserva su soberana facultad, para hacer lo que mejor quiera. ¿Cómo se explica que esta ley haya sido dada treinta años después de la de 1826, y en una época abierta á todos los progresos y á todas las ideas?

Según la ley de 1857, los ocho años del contrato forman una perspectiva demasiado vasta para el arrendatario. Es mejor estrecharlo, arrebatándole toda idea de porvenir, hasta no dejarle un día seguro sobre el suelo que ocupa. Leyes como éstas no requieren una refutación más detenida; y

ellas sólo sirven, según la bella expresión de un escritor argentino, para despojar á la tierra de su poder productivo, esterilizándola en las manos de sus poseedores [1]. Tales leyes—tales resultados. El arrendamiento no ha avanzado en un paso la marcha de la Provincia sobre el desierto; y su línea de fronteras es aún después de los años transcurridos la misma que dejara el enfiteusis.

Omitimos otras consideraciones. Así, nada decimos sobre los dispendiosos gastos que requiere la administración de la tierra pública bajo el sistema de los arrendamientos; como sobre los litigios que ellos traen, envolviendo al Gobierno en una atmósfera tan repulsiva como odiosa, á pesar de que podríamos extendernos sobre estos dos puntos sin necesidad de invocar lejanos ejemplos [2].

---

(1) ALBERDI. — *Sistema económico y rentístico.* El doctor Vélez Sársfield escribió en *El Nacional* de 1860, refutando el arrendamiento, una serie de artículos que pueden leerse en todo tiempo con provecho, tanto por su doctrina como por los hechos tomados de nuestro propio país que aduce en su sostén.

(2) Parécenos indudable lo que en el texto se indica. — Con los arrendamientos viene la necesidad de una "oficina" que celebre los contratos, los renueve y vigile su cumplimiento por parte de los arrendatarios. — La venta, que es una operación única, suprime gastos y funcionarios. Las cuestiones que *suscita* el arrendamiento, son también muy conocidas, y se versan ya sobre el cumplimiento del contrato mismo y sobre las mejoras introducidas en el campo que se deja para que pase á otras manos; como sobre las preferencias á la compra, cuando tras del arrendatario se presenta el subarrendatario, según casi siempre sucede.

CAPÍTULO III

VENTA

Constitución de la propiedad. — ¿Cómo se armoniza la gratituidad de la tierra con su venta? — Razones que aconsejan su preferencia. — Formalidades que la preceden. — Mensura.

I

Cuando se ha demostrado que el Gobierno debe adoptar exclusivamente el régimen de la propiedad para la colocación de sus tierras, las dificultades de la materia aún no desaparecen. Proclamando las ventajas indiscutibles de la propiedad, no se ha trazado sino un programa; y es necesario descender enseguida á elegir los medios más conducentes para su ejecución. La propiedad, organizada bajo un plan vicioso, puede convertirse en una promesa mentida, ó quedar herida de impotencia para producir los grandes bienes que con ella se buscan.

Las leyes francesas acuerdan en propiedad las tierras de la Argelia; concédelas del mismo modo la Inglaterra en las vastas Colonias que su genio mercantil ha fundado y esparcido por todas las partes del mundo. Sabido es que los Estados Unidos no han practicado tampoco desde su inde-

pendencia otro medio de distribución. Entre tanto los resultados han sido aquí asombrosamente prósperos, y allí adversos; y los hombres observadores que estudian estos fenómenos tan diversos como interesantes de la colonización, los han atribuído principalmente al diferente sistema empleado respecto de la apropiación de la tierra.

No podemos, por lo tanto, evitar el examen de la ley orgánica que ha de constituir la propiedad; ley de una importancia capital, porque lleva consigo el triunfo ó el escollo del sistema.

¿Cuál es el camino, entonces, más conveniente para operar esta trasmisión de la propiedad pública á la propiedad privada? Planteada así la cuestión en su fórmula más general, la respuesta no puede ser ya embarazosa para nosotros, porque es única. Hemos desechado, apoyándonos en la experiencia y en la razón, el sistema tradicional de las donaciones. No queda, pues, expedita otra vía que la de la venta. El Estado debe vender sus tierras, siguiendo el ejemplo de todos los pueblos que son dignos de ser citados por su legislación agraria.

El régimen de la venta tiene hoy, si así puede hablarse, la sanción del mundo. El es exclusivo actualmente en todas las colonias inglesas de la Australia, sin exceptuar la Australia Occidental, donde primeramente fueron ensayadas las donaciones con éxito desastroso. El Brasil ha entrado desde 1850 en el mismo camino, habiendo declarado el Gobierno en el proyecto de ley que abrió esta marcha nueva, que la venta constituía, á su juicio, el medio más eficaz para obtener la población de las tierras. Según el testimonio de los economistas ingleses, el Canadá debe su prosperidad presente á la venta de las tierras, que desde 1831 entró á reemplazar á las antiguas concesiones; y la Francia misma ha decretado

últimamente la venta en Argelia, abandonando el sistema anterior, que todos los intereses creados se coligaban para sostener. Estos ejemplos se resumen por fin en el de los Estados Unidos, que sobrepasa á todos con la inmensa repercusión de un éxito que ha cautivado la atención de los hombres [1].

---

(1) TACHÉ. — *Etudes sur le Canada.* JULES DUVAL. — *Histoire de l'Emigration.* Parte segunda. HOPKINS. — *Memoria* — *Journal des Economistes,* vol. 15, pág. 369 y siguientes. — *Colección de las leyes del Imperio del Brasil,* 1850 y 1852.

II

Pero antes de pasar adelante, queremos prevenir una objeción. Diráse tal vez que incurrimos en una contradicción, aconsejando con tanto encomio la venta, que trae forzosamente el pago de un precio, después de haber afirmado que la tierra baldía nada vale por sí misma, y cuando hemos sostenido que el Estado debe distribuirla conducido por objetos más elevados que el interés fiscal. ¿La donación de la tierra es la única consecuencia legítima de su falta de valor?

Hemos dicho, efectivamente, que el valor territorial es todo él de creación humana, y que la tierra como el aire, el calórico, la luz y las fuerzas esparcidas en la naturaleza, son un don gratuito de Dios á los hombres; y muy lejos de retroceder ante esta afirmación que la ciencia económica levanta hoy triunfalmente, repetimos con Bastiat: "Mostradme en cualquier parte del globo una tierra que no haya sufrido la influencia de la acción directa ó indirecta del hombre, y yo os presentaré una tierra desprovista de valor" (1).

¿Por qué se paga entonces un precio al Estado? ¿De dónde se deriva su justicia, puesto que la tierra es un elemento gratuito en la economía de la vida humana? Explicarémoslo brevemente. Págasele al Estado por la propiedad que constituye, bajo el amparo de sus fuerzas y de sus leyes. La propiedad implica forzosamente derechos reconocidos, y

(1) BASTIAT. — *Armonías*, pág. 263.

hasta cierta medida garantidos por el Estado. Este reconocimiento y esta garantía, sin las que la ocupación del suelo siempre sería incierta y precaria, son servicios que traen consigo el derecho de ser remunerados. La administración de las tierras públicas, el plan adoptado para su venta, ocasionan en todas partes crecidos gastos; ¿y quiénes deberán sufragarlos, si no son aquellos á quienes directamente aprovechan? Una vez constituída la propiedad particular, el Estado la coloca bajo su defensa; y para hacerla efectiva, arma un ejército, construye fuertes y ejecuta expediciones, empleando los caudales públicos. Luego el Estado tiene el derecho más perfecto para cobrar un precio por el establecimiento de una propiedad que le impone obligaciones tan grandes y cuya conservación pacífica le es tan dispendiosa.

De este modo, el precio no solamente resulta legítimo, sino que creemos además, repitiendo un pensamiento expresado por un escritor americano, que se halla en el interés mismo de los pobladores el pagarlo, para asegurar sus títulos, que, cuando son onerosos, infunden mayor respeto, como para poder reclamar con eficacia la protección que el Estado les ha vendido [1].

Abarca todavía más el precio que se paga al Estado. El valor territorial, siempre producción humana, puede ser el resultado, y lo es frecuentemente, de una acción que aunque indirecta, no por eso aparece menos sensible y costosa. Una tierra, aunque permanezca inculta, *vale* por la situación en que se halla colocada, por ese trabajo colectivo, incesante y

---

(1) El pago envuelve un interés mutuo que contribuye á conservar la paz y el buen gobierno: crea un sentimiento de seguridad, y da confianza en la protección de la autoridad. HOPKINS. — *Memoria*, pág. 122.

secular de la sociedad que ha abierto á su rededor caminos para el transporte de los productos que en lo sucesivo ha de rendir, ó agrupado la población que debe consumirlos; verdadero vínculo de solidaridad que liga la vida económica de los pueblos, haciendo refluir sobre el bien de cada uno la labor de todos. El Estado puede reivindicar á justo título la representación de este trabajo, que es una obra de la sociedad.

En la teoría y en la práctica, se concilia así el principio de la gratuitidad de la tierra con la venta y con el precio, sin que haya el menor asomo de contradicción. ¿Cuánto vale la tierra en los Estados Unidos? dice Baudrillart, el más elocuente de los economistas franceses. Un dollard, el acre; ó más bien, lo que vale no es ella, sino la protección social y las *circunstancias favorables* derivadas del trabajo humano en medio de las cuales se halla colocada su explotación. Esta breve fórmula concreta toda la doctrina (1).

No es tampoco el interés fiscal el que nos conduce á preconizar el sistema de las ventas. Rechazamos la donación de la tierra, porque exigimos en el que la recibe una garantía de que se halla en aptitud de explotarla con sus recursos, para que no quede estéril en sus manos; y esta garantía nos la ofrece el *precio* pagado de un modo más seguro que las condiciones que reglamentan las mercedes, como lo hemos demostrado en los primeros capítulos. Aconsejamos la venta y no la donación; pero no principalmente por el

---

(1) BAUDRILLART. — *Manual d'Economie Politique,* pág. 41. Nos referimos sobre todo al primer volumen de la obra de CAREY, *Principes de la Science Sociale,* donde el escritor norteamericano comprueba que el valor territorial en los países más favorecidos, es inferior al trabajo y al capital que ha costado.

interés del precio, lo que sería por demás mezquino y estrecho, sino en interés de la ocupación real y fecunda del suelo.

No daríamos la tierra, porque el hombre se siente más ligado á lo que ha adquirido tras de largos esfuerzos que á lo que recibe en una hora de buena fortuna, como un don gratuito; y nosotros queremos sobre todas las cosas vincular el hombre con la tierra. Preferimos la venta, no para obtener ganancias inmediatas de dinero, sino con el gran designio de hacer más fecunda la propiedad.

El que ha recibido como un favor un lote de tierras, se siente impulsado á esperar que la suerte complete su obra, y aguarda tranquilo el aumento de su valor por el transcurso del tiempo y el trabajo de los otros. Mientras tanto, el comprador no deja inútil su tierra, como nadie mantiene voluntariamente inactivo su capital. Un primer desembolso lleva á otro; y la propiedad así adquirida es entonces como un mecanismo en el que no se puede introducir un dedo sin que tarde en abarcar el brazo entero, según la ingeniosa comparación de Duval.

Las leyes coloniales dispersaron la población con las *mercedes,* que invitan generosamente á abarcar la tierra en grandes proporciones. Las ventas la concentrarán, ajustando la tierra que cada uno posea á su capacidad industrial ó á sus recursos. De este modo principiaremos con lentitud, pero con seguridad, á rehacer la obra de la colonización bajo nuevas bases.

III

La propiedad debe ser conferida por la venta; pero ésta es susceptible de revestir condiciones muy diferentes. Su precio puede ser alto ó bajo, pagado en plazos sucesivos ó al contado. La venta puede ser hecha en subasta pública ó por contratos privados; y para obtener éstos, establecerse una tramitación más ó menos morosa. Estos puntos que asumen la mayor importancia, serán ampliamente examinados por los que, sintiéndose con aptitud bastante, se propongan el noble empeño de colaborar á la formación de la ley futura que ha de regir la tierra pública en nuestro país. Nosotros vamos á examinarlos en cuanto nos sea necesario para fundar la crítica de las leyes vigentes.

Principiaremos por las formalidades preparatorias que han de preceder á la venta. Entre nosotros son ningunas. La ley ordena, el Gobierno la decreta; y acuden en seguida los solicitantes á DENUNCIAR los campos que quieren comprar, como si ellos recién hubieran venido á descubrirlos, expresión característica que revela la inmensa confusión que reina en esta materia. La *denuncia* inicia un expediente, que muchas veces se convierte en un pleito por la presencia de otros gestionantes, y casi siempre se arrastra durante largos meses en las oficinas.

El Gobierno por fin otorga la venta, y decreta la mensura.

Cuando ella se practica, se conoce recién el tamaño, como la verdadera ubicación del campo vendido; sucediendo frecuentemente que no se tenía hasta entonces otra

noticia de su existencia y de su situación, que la suministrada por el mismo comprador [1].

¿Qué otros resultados pueden surgir de una práctica semejante que los litigios, las demoras y los gastos y otros tantos obstáculos creados á la adquisición fácil de la propiedad territorial?

Pero hay algo más. Basta echar la vista por el plano general que hoy levanta el Departamento Topográfico, para notar las formas irregulares de todas las propiedades, sus arrumbamientos diversos sino opuestos, y la configuración singular que han venido á tomar algunos terrenos, inútiles tanto para el pastoreo como para la labranza, según acaba de demostrarlo el señor Maxwell, en sus curiosos estudios estadísticos [2]. El origen radical de estos males se encuentra naturalmente en la falta de una mensura general y sometida á un método establecido, antes de ordenar las ventas. La ley de 8 de Agosto de 1857 autorizaba, por ejemplo, al Gobierno para vender cien leguas de terreno al interior del Salado. Pero, ¿cuál era la situación respectiva de estos campos? La ley y su decreto reglamentario nada

(1) Las mensuras practicadas en los tiempos anteriores han sido generalmente inperfectas; y este convencimiento lleva muchas veces á denunciar como públicas extensiones de terrenos dentro de los límites de una propiedad medida y amojonada. Conocemos numerosos casos de este género de *denuncias*, presentando algunas la circunstancia especial de haber sido tomadas en cuenta, á pesar de la afirmación terminante del Departamento Topográfico de no existir en aquellos parajes tierra pública. — Basta enunciar los hechos para concebir los trastornos que produce.

(2) DANIEL MAXWELL. — *Planillas Estadísticas*, pág. 5. El señor Maxwell especifica varios ejemplos, especialmente en el Partido de Luján.

dicen. Se dejaba á los denunciantes el encargo de buscarlos dentro de la inmensa superficie trazada por la ley.

Los norteamericanos han comprendido que debía procederse de un modo contrario, para que la fácil adquisición de la propiedad territorial y su seguridad fueran un hecho verdadero; y desde la famosa ordenanza del 20 de Marzo de 1875, no se ha vendido ni un solo lote de tierras sin que antes una mensura general no haya designado su ubicación con linderos fijos y exactos.

IV

Escuchemos ahora, por medio de breves extractos, la exposición de las prácticas americanas, hecha por los escritores que se han ocupado de esta materia.

" En todos los casos, dice el autor de una Memoria, la mensura previa y completa debe preceder á la venta. Esta operación previa es la base de todo el sistema, como la mejor seguridad dada al comprador de que no será jamás perturbado en su posesión. Nunca será suficientemente elogiada esta peculiaridad de la ley americana, que consiste en medir la tierra antes de expedir los títulos de dominio, para insertar en ellos la descripción precisa de la tierra adquirida con sus límites fijos, de tal manera que no pueda suscitarse dificultad alguna. Así se da á los derechos derivados del Gobierno un carácter cierto y permanente, arrancándose de raíz todos los litigios (1).

" Las tierras destinadas á la venta, dice otro escritor, son medidas, amojonadas y distribuídas por lotes que llevan sus números, levantándose los planos correspondientes. Cada año el Presidente de la Unión fija la cantidad de tierras que debe venderse en cada Estado, y tres meses antes de la venta, se anuncian públicamente el lugar y el día en que se ha de verificar. Según el principio legal, la venta se hace en pública subasta sobre el precio mínimo de 1 ¼ peso fuerte el acre. Pero, como hay siempre más tierras vacantes que

---

(1) *Memoria,* parte 3.ª. Pueden verse otros detalles en el primer volumen de las cartas de Mr. Chevalier, en la nota 27.

compradores, es muy raro que la subasta produzca resultados. Entonces, dos semanas después, las tierras son enajenadas por ventas privadas al precio mínimo de la ley. Cualquier emigrante puede así, desde el día siguiente de su llegada, dirigirse á uno de los territorios puestos en venta, y comprar allí un lote. Dos ó tres semanas después, recibe un título firmado por el Presidente de la Unión. De este modo, *con una facilidad maravillosa*, á un *precio módico* y con una *seguridad perfecta*, queda convertido en propietario inconmutable. Durante los cinco primeros años, su *propiedad* no *pagará contribución alguna*".

Los trámites de la gestión no pueden á la verdad ser más sencillos; y he ahí como los describe la *Memoria* mencionada: "El comprador se dirige á una oficina de tierras; y con los mapas y libros descriptivos escoge uno ó más lotes. Deposita luego en la tesorería una suma de dinero; y con el certificado de esta oficina se presenta ante el oficial escribano, describiendo la tierra que quiere comprar. Chancela después el solicitante su cuenta con el tesoro; y con un nuevo certificado obtiene un título en forma, que es despachado por la posta á Wáshington para la firma del Presidente. Tres empleados vienen en consecuencia á intervenir en la compra de un terreno. El agrimensor que ha hecho su descripción; el escribano que otorga el título; y el tesorero que recibe el pago. El título es inmediatamente registrado en la oficina central".

El Estado debe vender sus tierras, pero de un modo expeditivo y fácil. Rodear de inconvenientes la venta, es hacerla inaccesible; y sobre todo, cuando se agregan los altos precios. En meses pasados, un decreto gubernativo nos hacía saber que una grande extensión de tierras se había vendido bajo un concepto equivocado y que era necesario que los

compradores volvieran después de siete años á legitimar su adquisición, entregando nuevas cantidades de dinero [1]. Si sólo se ordenara la venta de las tierras que han sido previamente medidas ¿serían posibles estos errores, que no pueden ser reparados sin conmover crecidos intereses, rompiendo la inviolabilidad de los contratos, y que hacen tan insegura toda propiedad que del Gobierno se deriva?

---

(1) Nos referimos al último decreto del Gobierno de la Provincia, sobre tierras llamadas "de Rozas".—Agregaremos, por vía de nota, que la doctrina expuesta en este Capítulo es de todo punto conforme con los designios que precedieron á la institución del Departamento Topográfico. El Gobierno del General Las Heras, anunciando su establecimiento á la Legislatura de 1825, se expresaba en estos términos, dignos de conservarse: "Para completar la seguridad de las propiedades rurales, ha sido necesario buscar un medio de fijar bien los límites de cada posesión, sacándolos de la incertidumbre en que han flotado hasta aquí, sin las seguridades que sólo es capaz de ofrecer la ciencia en este país tan llano como el mar. La Comisión Topográfica ha emprendido ya los trabajos que deben dar por resultado la fijación de mojones generales que sirvan de punto de partida para las posteriores operaciones, y que preparen la formación de una *Carta*, que será el título en el que cada uno encuentre indeleblemente marcados los límites de sus posesiones". — *Mensaje* del 18 de Mayo de 1865.

CAPÍTULO IV

VENTA. — SUBASTA Y PRECIOS

Discusiones que ha promovido la subasta. — Su aplicación entre nosotros. — Opinión de Jovellanos. — Precios de la tierra en las Colonias inglesas. — Australia y el Canadá. — Sistema propuesto para la Argelia. — Ultimas leyes de tierras en Norte América. — Leyes americanas de 1841, de 1854 y 1862. — Resumen.

> El precio que se fije á las tierras públicas no debe ser tan oneroso que debilite el capital del pobre que se va á dedicar á su trabajo, ni tan mínimo que aliente la especulación del que compra solamente para revender.

I

Vengamos ahora al contrato mismo; y para examinarlo, adoptemos la división jurídica que nos suministra el método más seguro. A la venta concurren, como dicen los legistas, dos elementos constitutivos. La cosa vendida y su precio; pero aquélla puede verificarse ya pública, ya privadamente. Llámase venta pública la que se realiza en subasta ó almoneda.

La subasta, forma legal de las ventas en los Estados

Unidos, ha ocasionado allí vivos y apasionados debates, habiendo sido atacada y defendida con vigor. La cuestión se prolongó durante los primeros años, hasta que los hechos mismos vinieron á mostrar su escasa importancia práctica. Parece que la opinión le es hoy adversa, según hemos podido colegir por varios escritos, y sobre todo si se debe interpretar como una manifestación del espíritu público la famosa ley de 1854, llamada *la ley de los precios graduados.*

Los defensores de la *subasta* la han sostenido en nombre de la igualdad y de la justicia; de la igualdad, porque bajo esta forma de venta no hay distinciones; y de la justicia, porque con ella queda excluído el favoritismo, que tan fácilmente puede deslizarse en la colocación de la tierra pública. Bajo este sistema, no hay preferencias ni agravios, se concluía diciendo. El Estado obtiene el precio real de las tierras; y los ciudadanos tienen la publicidad, que es la mejor garantía, respecto de los procederes administrativos.

Pero estas observaciones no se avanzaban sin réplica. Sus impugnadores han objetado á la subasta el producir el agio de las tierras, excitando el interés de los compradores para elevarlos á la exageración de los precios, con detrimento del cultivo y de la ocupación del suelo, que quedan paralizados por la falta de los capitales que ha absorbido la compra. La adquisición de la propiedad, que debe ser una operación meditada y tranquila, se convierte de esta suerte en un verdadero juego de azar. Las ganancias extraordinarias, agregaban los opositores, encienden pronto la codicia del Gobierno; y éste cae bajo el pernicioso sistema de *reservar* las tierras más favorecidas, esperando la suba de sus valores. Las ventas se paralizan y la prosperidad del país se aleja.

II

Sin pretender dar una solución á opiniones tan opuestas, observaremos solamente que los hechos prácticos han venido en los Estados Unidos á dejar la subasta escrita en la ley, siendo la venta privada el modo general de las enajenaciones. ¿Por qué se ha producido después de tanta controversia este resultado? Su explicación es sencilla. La subasta vive de la competencia; y ésta no es posible, sino por un accidente extraordinario, siempre que la cantidad de las tierras vacantes supere el número de los compradores. En las regiones en donde un dominio ilimitado, dice Jules Duval cuya autoridad prestigiosa tantas veces hemos invocado, se halla siempre en venta, y en las que el primer venido elige su lote hasta según su fantasía ó sus caprichos, sin que la demanda, por crecida que sea, pueda jamás igualar á la oferta, la subasta vuélvese forzosamente inútil, puesto que no hay concurrencia rival. Así ha sucedido en los Estados Unidos" (1).

Pensamos en consecuencia que la subasta sería inútil entre nosotros, adoptada como procedimiento general para las ventas. Tratándose de tales ó cuales terrenos ventajosos por su situación, puede indudablemente suscitarse la competencia, y la subasta alcanzaría su objeto. Pero, si ha de venirse después forzosamente á la venta privada que es inevitable, y que será durante largos años, mientras no cambien nuestras condiciones económicas y sociales, la re-

---

(1) JULES DUVAL. — *Ventes des terres de colonisation;* y su *Histoire de l'Emigration,* pág. 192.

gla común, ¿no desaparecen entonces las razones de publicidad, de justicia y de igualdad que se invocan en favor de la subasta, y que son á la verdad poderosas, cuando ésta constituye el método único de enajenación? En cambio quedarían siempre los inconvenientes del sistema, sin el contrapeso de sus ventajas.

Antes de pasar adelante, observaremos que, según las mismas leyes americanas, cuando se ha sancionado un derecho de prefencia (preemption) á la compra de las tierras, ésta se realiza en venta privada, al precio mínimo de la ley, á fin de que aquél no resulte ilusorio. Acordar un derecho de prefencia tal vez onerosamente, y mandar en seguida las tierras á la almoneda, no es sino conceder la preferencia al mejor postor, con una substitución de nombres indiferente para el Estado.

Hemos dicho en otra parte cuán dura había sido la condición legal de los primeros ocupantes del suelo (Squatters), durante la primera época de la legislación americana. Pues bien, remontándonos á aquel tiempo, una ley de 5 de Febrero de 1813 ya establecía: — "Que toda persona que "ocupe actualmente ó haya cultivado una porción de tierra "situada en los distritos señalados para su venta, tenga "prefencia para comprar á los Estados Unidos, en *venta* "*privada,* dicha porción de tierra". (1)

La *subasta* en su aplicación á la venta de las tierras del Estado, no ha sido practicada en la Provincia de Buenos Aires. Mencionáronla las leyes de 8 de Agosto y de Julio 29 de 1857, como una forma facultativa, bajo la cual el Gobierno podía realizar la venta de los terrenos á que estas

(1) Esta ley ha sido publicada por el señor Sarmiento en sus *Comentarios,* pág. 130.

dos leyes se refieren; pero no llegó la oportunidad, ó el Gobierno no creyó conveniente adoptarla. Sin embargo, avanzando en este camino, la ley de Noviembre 15 del año pasado la ha establecido ya de un modo preceptivo.

Esta ley que se halla hoy en suspenso, por haber encontrado poderosos inconvenientes para su realización, ordena la venta de todas las tierras públicas dentro de la línea de fronteras, otorgando un plazo de seis meses á los actuales arrendatarios para su compra. Vencido este plazo, las tierras deben ser vendidas en remate público; y al cerrarse el acto será todavía preferido el arrendatario, pero por el precio de la *mayor postura*. Las tierras que no hubiesen encontrado salida en la subasta, quedan para ser enajenadas por ventas privadas. Son, pues, aplicables á esta ley las reflexiones que acabamos de hacer.

III

¿El precio de la venta debe ser alto ó bajo? Hemos escrito al frente de este capítulo las palabras de un economista inglés, que presentan á nuestro juicio la solución más acertada de este punto importante, refundiéndola en una forma tan breve como luminosa. El precio no debe ser tan ínfimo, que confunda la venta con la donación, dando alas á la especulación para que ella traiga en pos de sí todos los graves inconvenientes que acompañan á la repartición gratuita de la tierra. Pero no debe ser tampoco tan elevado, que se convierta en un verdadero obstáculo á la adquisición fácil de la propiedad. ¿Qué sinceridad habría en un sistema agrario, que principiando por ofrecer la tierra á todos los hombres que sean capaces de ocuparla útilmente, concluyera después haciéndola inaccesible por su alto precio á los pequeños capitales?

¿Qué significa la tierra de un país despoblado puesta por la ley á un alto precio? Es antes de todo el más chocante de todos los contrasentidos, y una especie de rebelión contra el don que Dios nos ha dado para atraer la civilización, para llamar los hombres y los capitales, convirtiéndolo en un elemento repulsivo. La tierra encarecida es la constitución de su monopolio para el rico; porque el pobre jamás tendrá á ella acceso. Es el proletariado perpetuo del pueblo. Es el trabajador sin hogar y sin familia. Es el inmigrante que no viene á un suelo inhospitalario que lo rechaza. Son todos los grandes intereses de la República, de la libertad y de la población torpemente inmolados al Argos del Fisco, que la ley coloca á las puertas de la colonia y á la entrada

del desierto para no dejar salir la barbarie, ni penetrar la civilización.

La República quiere ciudadanos laboriosos, independientes, ligados por todos los vínculos á su país, para que amen y perpetúen sus instituciones libres; quiérelos sobre todo propietarios, para que dependencias serviles no mancillen la dignidad de su carácter. — La ley le contesta: — Basta con el gaucho, errante y vagabundo. — La razón, desplegando las tablas estadísticas, que marcan el movimiento de la inmigración en todas las regiones, muestra que " jamás se ha desarrollado en país alguno, sino llevada por el aliciente de la propiedad territorial fácilmente obtenida ", agregando que allí está el secreto de la prosperidad pasmosa de los Estados Unidos, según el testimonio de sus propios hijos. La ley no contesta, porque se halla deslumbrada, contando los dineros del Fisco

Creemos que la fijación del precio, una vez adoptado el régimen de la propiedad por la venta, es la clave que gobierna todo el sistema, y que de ella depende casi exclusivamente su buen ó mal éxito. La propiedad territorial no será más que una palabra, y sus ventajas un sueño, si es que se la constituye de tal modo que no pueda ser adquirida sino por esfuerzos enormes. No se necesita tanto. — Basta para esterilizarla el que sólo se la obtenga después de haber sacrificado á su consecución la mayor parte del capital que podía ser invertido en su cultivo, en el cultivo de la tierra que sirve de fundamento á la fortuna del hombre y á la riqueza de las naciones.

Trataremos por tanto este punto con alguna extensión, y para que ella sea disimulada, pediremos á escritores de la más alta nombradía la autoridad que falta á nuestra palabra juvenil.

IV

Jovellanos, el ilustre prócer español, proponía al Gobierno de su país la enajenación de todos los baldíos del reino, como la sola medida que pudiera sacarlo de su secular abatimiento, agotándose en demostraciones contra los errores y los intereses que sofocaban su noble pensamiento. Jovellanos era el continuador de Campomanes; pero con mayor audacia que aquél descendía resuelto á la lucha, y su libro es el soberbio y ruidoso combate dado por primera vez en nuestro idioma contra el baldío y las preocupaciones que lo perpetúan. ¿Quién ignora hoy sus nombres? Jovellanos las designó al menosprecio de la España, llamándolas — la amortización — el monopolio y el encarecimiento de la tierra.

Leamos ahora una de sus más bellas páginas:

"El mayor de los males es el encarecimiento de la propiedad; y esto se conocerá fácilmente por la simple comparación de las ventajas que la facilidad de adquirir la tierra proporciona al cultivo, con los inconvenientes resultantes de su dificultad. Compárese la agricultura de los Estados, en que el precio de la tierra es ínfimo, medio y sumo, y la demostración estará hecha.

"Las Provincias Unidas de la América del Norte se hallan en el primer caso. En consecuencia, los capitales se emplean allí con preferencia en tierras: una parte de ellos se destina á comprar el fundo, y otra á poblarle y plantarle. Por este medio, la agricultura y la prosperidad de aquellos lejanos países, han logrado un aumento tan prodigioso.

"La baratura de las tierras causa naturalmente la de los

frutos; y ésta anima al comercio y le lleva á las regiones más lejanas. A no ser así, ¿cómo se vendería en Constantinopla el arroz de Filadelfia (Norte América) más barato que el de Italia y Egipto?".

Nosotros podríamos repetir con exactitud igual la misma consideración. ¿Quiérese que nuestros productos rurales se abran nuevos mercados, y que bajo su impulso el comercio se engrandezca y dilate? Pues bien, no los encarezcamos imponiendo un precio subido á la tierra. Muchos países, la Australia entre ellos, llevan á las plazas de Europa productos similares á los nuestros. Encareciéndolos, ni aún la competencia será posible. Sólo los pueblos que gozan de un monopolio natural, como producto *único*, imponen su ley á los mercados: los demás la reciben.

Jovellanos concluye epilogando sus extensas reflexiones del modo siguiente: — "Si se buscan los efectos naturales de la carestía de la tierra, se hallará: 1.° que los capitales huyen de la propiedad como del cultivo; y la labranza abandonada á manos débiles y pobres, será debil y pobre como ellas. La tierra sólo produce en proporción de los fondos que en su cultivo se emplean; 2.° que nadie enajena sus tierras sino en extrema necesidad, porque nadie tiene esperanzas de volverlas á adquirir; 3.° que no se mejora la tierra comprada, porque cuanto más se gasta en adquirir, tanto menos queda para mejorar" (1). ¿Qué podríamos agregar á la fuerza incontrastable de estas consideraciones?

---

(1) JOVELLANOS. — *Informe sobre la ley agraria*, págs. 91 á 95.

V

La Francia posee tierras del dominio público en su colonia de la Argelia; y los economistas franceses han discutido muchas veces el plan que sería más adecuado para su distribución. El Gobierno hesitaba en 1857 entre las donaciones ó las ventas, si es que no se adhería á las primeras que, desde 1841, habían constituído el derecho común. Los hombres competentes proponían la venta, pero no por vía de ensayo como en las épocas anteriores, sino de un modo exclusivo y sistemático.

La palabra revestida de mayor competencia en este debate, era la de Jules Duval. Dábansela una residencia prolongada en Argelia, y sus estudios especiales, que debían siete años después producir uno de los libros más hermosos y serios de nuestra época, su *Historia de la Emigración*, que la Academia de Ciencias Morales ha coronado. Escuchemos, pues, á Duval, proponiendo la venta, determinando sus móviles y designando su precio:

"En la venta, decía Duval, el Estado no debe dar al provecho pecuniario sino una consideración muy secundaria. Es necesario que sus miras se eleven á mayor altura. Cuando haya traído y fijado una corriente de emigración, fomentando al mismo tiempo la prosperidad de numerosos colonos, el Estado se encontrará más enriquecido aún bajo el punto de vista fiscal, que por la ganancia directa de algunos francos más en el precio de la tierra.

"Una hectárea vendida hoy por veinte francos, procurará al tesoro una renta más crecida que si la reserva para venderla por cien francos, dentro de veinte años.

"Consolidar la propiedad desde que el comprador entra en la posesión, y adherirlo al suelo por un primer desembolso de dinero, — tal es el doble y esencial móvil de la venta. Pero una vez alcanzados estos dos objetos, el precio de la enajenación es ya un punto secundario. Su moderación aprovechará siempre al colono y á la colonia" (1).

Esta era la política económica que los hombres mejor intencionados aconsejaban al Gobierno francés; y se debe en gran parte á su no adopción el que la Argelia no haya podido aun salir de su condición subalterna, dejando á lo menos de gravitar sobre el tesoro de la Francia con el enorme peso del ejército de Africa, á pesar de tantas circunstancias que le son favorables, como lo fértil de su suelo, y la proximidad á la Europa (2).

---

(1) Véase la citada *Memoria* inserta en el volumen 15 del *Journal des Economistes.*

(2) Luis Blanc. — *Historia de los diez años,* vol. 5, pág. 246. — Sobre los gastos que Argelia ha ocasionado á la Francia durante muchos años.

VI

La Inglaterra, dando libre expansión á su genio emprendedor y mercantil, ha derramado colonias por todas las regiones, á fin de que su nombre, su autoridad y su bandera cubran donde quiera á sus hijos, que son hoy los verdaderos ciudadanos del mundo. Las principales de estas colonias se encuentran en los vastos territorios de la Australia y en la América del Norte; y en unas y otras la Inglaterra ha practicado para la colocación de las tierras el régimen de la propiedad por la venta, pero bajo un plan diferente.

En Australia, el precio fijado en la ley era relativamente alto, una libra esterlina por el acre; al mismo tiempo que una reglamentación tirante y rígida preservaba las tierras públicas contra las invasiones de los ocupantes sin título. Los primeros economistas ingleses fueron desde el principio opuestos á este sistema; y disturbios frecuentes en aquellas colonias y levantamientos populares confirmaron pronto su crítica y lo fundado de sus predicciones, hasta que un sistema más liberal y más complaciente con los *squaters* (primeros ocupantes) fué establecido.

El conocido escritor Mc. Cullock fué uno de los que mayor atención prestara á esta materia, habiendo atacado la elevación del precio de la tierra y la severidad de la ley con razones que consiguieron abrirse paso en la opinión misma de la metrópoli. Los tópicos principales de su argumentación, según un breve extracto que tenemos á la vista, fueron los siguientes:

1.° El alto precio de la tierra desalienta la inmigración de los hombres y de los capitales.

2.º Los pequeños capitalistas no pudiendo adquirir la tierra, se convierten en arrendatarios, pero en escaso número, porque el arrendamiento ofrece en sí pocos estímulos. La población se concentra de este modo en las ciudades, que toman proporciones desmesuradas, dejando desiertas las campañas é imposibilitando la agricultura, que requiere el empleo de brazos numerosos. Mc. Cullock analizaba además las tan vulgarizadas palabras de Mr. Burcke sobre la enajenación de las tierras públicas, y las había adoptado como divisa de sus escritos.

El Gobierno inglés no se adhería sin embargo á los altos precios enceguecido por una codicia fiscal que no tendría á la verdad explicación plausible, sino porque había puesto un empeño obstinado en realizar el plan de colonización que lleva el nombre de Mr. Wakefield y cuyo rasgo principal es — que las colonias, no obstante su reciente fundación, se basten á sí mismas, costeando hasta la emigración que las puebla, para que no demanden sacrificio alguno al tesoro metropolitano. Pero sea de esto lo que fuere, bástanos notar que la inferioridad comparativa de la colonización en Australia es atribuída, por los hombres competentes, al precio que para la venta de las tierras ha señalado la ley inglesa. ¡Tan cierto es que está allí la clave de todo el sistema, y que de este punto capital depende su desenvolvimiento malogrado ó próspero!

La Inglaterra ofrece iguales garantías de protección y seguridad al inmigrante, y casi tantas libertades prácticas, como los mismos Estados Unidos. ¿Por qué la emigración acude sin embargo á ellos con preferencia, dejando las colonias de la Australia, á pesar de la atracción del oro no agotado tan pronto como en California, y que la menor densidad de población hace en ellas más seguros los salarios? Según

Jules Duval, la explicación única consiste en la diferencia del precio de la tierra y en las facilidades con que los norteamericanos han simplificado su adquisición. Así, este escritor concluye diciendo: "que el día en que la Inglaterra anunciara al mundo que en todas sus colonias enajena las tierras de la Corona por ventas privadas y al precio fijo de un dollar y cuarto el acre, ella haría entonces á los Estados Unidos una formidable concurrencia".

Veamos ahora el reverso del cuadro. La más próspera de las colonias inglesas es el Canadá. Su población se ha multiplicado en menos de un siglo más de treinta veces; y allí, como en los Estados Unidos, se improvisan también ciudades en las campiñas desiertas. ¿Cuál es el precio de la tierra en el Canadá? Menos de treinta chelines el acre. La Inglaterra abandona en la más floreciente de sus colonias el plan de Wakefield; y estimulada por la vecindad de los Estados Unidos, para hacer con ellos posible la competencia, ha vuelto á encontrar las verdaderas reglas de la colonización, que su experiencia y alto buen sentido le habían enseñado en otros tiempos.

El Canadá debe de esta suerte su creciente prosperidad al bajo precio de la tierra pública; y para comprobar esta afirmación con un testimonio que no puede ser sorpechoso, concluiremos transcribiendo el siguiente párrafo de un escritor norteamericano, que transpira todo el mal humor yankee al hablar de la Inglaterra.

"El Canadá, dice Mr. Hopkins, nunca ha sido para la Corona Británica otra cosa que un desembolso. Aleccionada más ó menos por el espíritu é instituciones de sus vecinos, la Corona siempre ha dispuesto de las tierras públicas á un precio más módico que lo que lo ha hecho en sus colonias más remotas. Evidentemente, esta providencia ha sido dic-

tada por el deseo de impedir que los emigrantes que allí arriban, atravesando la frontera, pasen á los Estados Unidos. Pero el Gobierno inglés sabe que una gran parte de ellos viene á los Estados Unidos, no obstante que siempre se ha negado á publicar la estadística de su número" (1).

(1) Véanse sobre las indicaciones de este párrafo.—TACHÉ.—*Etudes sur le Canada.* HOPKINS.—*Memoria,* pág. 46—la Memoria inserta en el *Nacional Argentino,* donde se encuentra el extracto de Mc. Cullock. DUVAL en su *Histoire de l'Emigration,* capítulos 27, 28, 38 y 58. La exposición completa del sistema colonizador de Wakefield ha sido hecha por STUART MILL en su *Curso de Economía Política,* vol. 2°.

VII

Hemos expuesto en el capítulo anterior el sistema norteamericano sobre la colocación de la tierra, con su mensura previa, con la subasta escrita en la ley pero anulada en la práctica, enajenándose por contratos privados al precio mínimo, contratos que no requieren sino una tramitación tan rápida como sencilla. Pues bien: este sistema, que para nuestro criterio sudamericano y nuestra educación fiscal sería el último término de la baratura y de la simplicidad, y que es tan altamente preconizado por los escritores europeos, ha sido en la Unión durante los últimos años el objeto de los más vigorosos ataques, hasta que ha tenido que ceder para abrir paso á concesiones más generosas.

Benthon, Seward, Lincoln, los hombres más notables y populares de la Unión, han figurado al frente de este movimiento, combatiendo lo que ellos llamaban la estrechez y mezquindad de la ley federal, que buscaba una fuente de renta en el don que Dios ha dado á los pueblos, para que ellos procuren su población y su riqueza. La tierra solo debe ser distribuída con este elevado objeto, y no buscando ganancias precarias de dinero. Que todo hombre de la Unión pueda convertirse en propietario, decían ellos; y su pensamiento ha venido por fin á consignarse en leyes fecundas, que han apresurado con nuevo impulso los progresos de aquel gran pueblo.

Con el objeto de presentar á nuestros lectores el cuadro vivo y animado de estas ideas profesadas con convicción profunda, como de los debates parlamentarios que ellas suscitaron, transcribimos por vía de apéndice, al final de

este volumen, un capítulo de la obra en la que el Senador Benthon ha expuesto á sus conciudadanos los principios que lo han dirigido durante su prolongada permanencia de treinta años en el Senado de la Unión.

El plan adoptado en 1820 para la venta de la tierra ha sufrido en los últimos veinte años reformas radicales, tendientes todas á constituir nuevas y más amplias facilidades para la adquisición de la propiedad territorial.

Así, los derechos de preferencia en favor de los primeros ocupantes fueron consagrados por la ley de 4 de Septiembre de 1841, suprimiendo en estos casos la subasta y abreviando aún más la rapidez de los trámites; al mismo tiempo que la ley separaba del tesoro federal la mayor parte de los ingresos de la venta de tierras, para que fueran invertidos en mejoras internas por los Estados á quienes pertenecían los territorios vendidos. El precio pagado venía en consecuencia á ser empleado en favor de los mismos ocupantes del suelo, que antes de transcurrir mucho tiempo se encontraban dotados con ferrocarriles, canales y puentes que abrían salida y aseguraban el expendio á todos los productos de sus cosechas. El Estado ha recogido solamente el dinero del comprador para dar mayor valor á la tierra que le había adjudicado.

VIII

Los escritores norteamericanos han derramado á porfía sus bendiciones sobre la ley de 1841 y sus grandiosos resultados. "Los bienes, dice uno de ellos, que ha producido esta ley para los individuos y para las familias, como las ventajas que por su medio ha alcanzado el Gobierno, son incalculables. Millares sobre millares de familias han sido habilitadas por ella para formar moradas cómodas, y por medio de sus poblaciones nuestros desiertos de Occidente han sido reducidos á la civilización y se encuentran hoy cubiertos por las habitaciones de un pueblo próspero y feliz".

¿Cuál otro comentario más espléndido puede hacerse á la liberalidad de esta ley, á no ser que agreguemos simplemente con otro escritor norteamericano, que Dios se encarga siempre de hacer fecundos los buenos pensamientos de los hombres?

Pero, lo que parecía aún más firme y consistente en el régimen de 1820, el precio mínimo, uniforme é inalterable, debía también pasar por el crisol de la reforma; y en 14 de Agosto de 1854 se sancionó por fin la ley llamada "de los precios graduados", que durante años consecutivos había sido propuesta sin éxito por Benthon y otros partidarios de las mismas ideas, tan elevadas como benéficas.

¿Cuál es el objeto de esta ley? — Que el precio no sirva jamás de obstáculo á la venta de las tierras, y que éstas pasen inevitablemente del dominio del Estado á la propiedad particular. Véase ahora si sus disposiciones no se hallan calculadas, para obtener este doble fin. Según la ley de 1854,

las tierras que han sido ofrecidas, sin encontrar compradores, serán vendidas bajo la siguiente graduación:

A los diez años por 100 centavos el acre.

A los quince años por 75 centavos el acre.

A los veinte años por 50 centavos el acre.

A los venticinco años por 25 centavos el acre.

A los treinta años por 12 ½ centavos el acre.

No bastaba esto. El ruído de la guerra colosal asorda ya el mundo, y puede desviar la corriente de la emigración que desde los puntos más lejanos de la Europa se desprende para afluír al territorio de la Unión. El Congreso Americano no vaciló; y una nueva ley fué adoptada en 20 de Mayo de 1862 con el designio manifiesto de presentar todavía más accesible esta propiedad de la tierra, que es el poderoso incentivo que remueve á los hombres. Según ella, todo ciudadano ó cuaquier individuo que manifestare su voluntad de serlo, con tal que no hubiese llevado armas contra los Estados Unidos, puede, presentándose ante un notario de tierras públicas, tomar desde luego posesión de la área que solicita, mediante el pago de diez pesos. Cinco años después la comprará por el mínimum de la ley y con el dinero que haya ganado en su cultivo.

Esta ley ha sido llamada con un nombre santo. Los norteamericanos la denominan "la ley del hogar". Apenas se propague su conocimiento, decía el Departamento de Agricultura en su informe de Enero de 1863, la emigración se establecerá inmediatamente con fuerza mayor. Un economista norteamericano hacía al mismo tiempo la exposición de la ley con las siguientes palabras, dignas á la verdad de acompañarla.

" Cada acre de nuestro suelo, decía, es una mina que sólo espera el contacto del trabajo para rendir sus tesoros; y cada

acre queda abierto á ese provechoso contacto por la ley del hogar (homestead act). Cuando la oportunidad que así se presenta á la industria sea bien conocida por los millones de trabajadores de la Europa, no puede dudarse que un gran número de ellos establecerá sus moradas en la tierra americana, bajo la garantía é inspiración de esta magnífica ley " [1].

---

(1) Citado en el mismo informe de 1863. El señor Sarmiento ha incluído en sus *Comentarios* la traducción de la ley de Septiembre de 1841; y el señor Maxwell ha publicado un extracto de la de 1862. Véase además la *Histoire de l'Emigration*, cap. 2.°, part. 2.ª. Por no ser prolijos, suprimimos la citación de otras leyes, dictadas con el mismo espíritu, y que pueden ser fácilmente consultadas en las *Colecciones de leyes sobre las tierras*.

IX

Rindamos homenaje al país donde tales leyes se dictan, tan portentosos resultados se obtienen y donde sus hombres de letras pueden escribir las breves líneas que anuncian al mundo la formación de nuevos imperios en las selvas; y ya que para gloria y honor nuestro hemos adoptado su nombre y su constitución política como la enseña de nuestra vida, descendamos á los hechos, siguiendo su ejemplo. No basta proclamarlo. Es necesario realizarlo. Tenemos como la Unión Americana tierras fértiles que se dilatan en praderías inmensas. Dios no nos las ha concedido sino para fundar en ellas pueblos, dando hospedaje á las naciones.

¿Cómo se fundan estos pueblos? Las leyes norteamericanas, artífices de otras creaciones, nos lo enseñan. Imitémoslas sincera y lealmente, en su letra y en su espíritu, y conducidos por su luz tal vez sepamos nosotros encontrar también el camino de los prodigios.

¿Queremos inmigración? La historia de la colonización en todos los países nos muestra que los altos precios de la tierra la rechazan. ¿Queremos apresurar la ocupación de nuestro territorio? Es indispensable constituír libre y generosamente sobre los baldíos la propiedad particular. La tierra barata es la prosperidad de los pueblos nacientes, la dilatación de su comercio y el bienestar difundido por todas las clases de la sociedad. Los hombres pensadores lo han comprobado con sus razones y lo justifican con los ejemplos.

Vendamos la tierra; pero que su precio sólo sea para evitar la acumulación en manos ávidas y ociosas, sin que jamás se convierta en obstáculo insuperable para el trabajo que

la busca y para el capital que no quiere absorberse en ella, sino simplemente invertirse en parte, quedando aun vivo para poder arrancarle sus productos. Esta es la norma del precio. Será mala toda ley que no la consulte.

CAPÍTULO V

1852-1862

LEYES VIGENTES

Exposición de las leyes vigentes. — Decreto de 3 de Diciembre de 1862. — El precio de la tierra debe ser fijo. — Límite de las ventas. — Ley sobre capellanías. — Ley especial del Partido de Chivilcoy.

I

¿Recuérdase el decreto de 17 de Abril de 1822, prohibiendo la enajenación de la tierra pública y anunciando la sanción de nuevas leyes para regirla? La ley de 29 de Mayo de 1852 reiteraba esta misma disposición treinta años después en idénticos términos; ya sea que el mismo pensamiento hubiera encontrado naturalmente la misma forma de expresión, ó que se hubiera tenido el intento de ligar una con otra época por medio de este signo visible, salvando los períodos de anarquía y un despotismo tenebroso de veinte años. El decreto de 1822 preparaba el sistema que se designará en nuestra historia con el nombre de "Rivadavia". La ley de 1852 antecedía á las leyes que hoy gobiernan la tierra pública en Buenos Aires.

El sistema de Rivadavia puede ser caracterizado por un solo dictado. Se llama con un nombre: es el "enfiteusis" aplicado á la colonización de la tierra pública. La ley no conoce ni practica otro régimen. Ahora bien: ¿dónde está la designación que se emplearía para determinar el que se halla planteado por las leyes vigentes? La imposibilidad de encontrarla nos hace ya presentir que no existe hoy, como en aquel tiempo, un plan exclusivo, y que todos los medios de distribución se emplean á la vez.

Según las leyes dictadas desde 1852, la tierra es dada, vendida y arrendada; viniendo por lo tanto á resultar que nuestro régimen actual no tiene un carácter peculiar, lo que hace su inteligencia difícil para los extraños, revelando al mismo tiempo la ausencia de un pensamiento sistemático, en lo que consiste su defecto principal. Los escritores europeos recorren los títulos de estas leyes y abandonan luego su examen, declarándolas incoherentes sino contradictorias, como ha sucedido á Jules Duval en el capítulo especial que dedica en su libro á la Provincia de Buenos Aires [1].

La tierra fué donada por la ley de 3 de Noviembre de 1855, que autorizó al Gobierno para repartir á los pobladores de Bahía Blanca y Patagones cien leguas de terrenos. En una parte de éstos y cerca de Bahía Blanca, se estableció la legión italiana presidida por el Coronel Olivieri, á quien esperaba en aquellas soledades una muerte trágica. Desde entonces las concesiones gratuitas fueron abandonadas, y no se las vuelve á encontrar en las leyes posteriores.

La ley de 21 de Octubre de 1857 estableció el arrendamiento de la tierra pública, substituyéndolo al antiguo

(1) *Histoire de l'Emigration*, cap. 15.

enfiteusis; y bajo esta forma se hallan colocadas grandes extensiones, que dentro de la línea de fronteras ascienden más ó menos á ochocientas leguas cuadradas, diseminadas en diversos partidos. Cuando el arrendamiento recae sobre los campos situados fuera de la frontera, se halla subordinado á condiciones de población y no tiene precio durante los primeros ocho años. Hemos hablado de esa ley, y tanto del arrendamiento, que reputamos inútil volver sobre una materia para nosotros ya agotada. La ley de 29 de Julio de 1857 determinó la venta de los bienes de Rozas y de los campos que entre ellos se encontraban. Sobrevino días después la ley de 8 de Agosto de 1857 sacando cien leguas más de campos al mercado; y nuevas leyes, tanto de ese año como de los siguientes, han acrecentado posteriormente con cantidades considerables la oferta. Examinemos, pues, brevemente el régimen de estas ventas [1].

---

(1) La ley de 16 de Octubre de 1857 manda vender las tierras públicas del partido de Chivilcoy. La ley de Octubre 12 de 1858, anulando las donaciones concedidas desde el 8 de Diciembre de 1829 hasta el 3 de Febrero de 1852, ordenó la venta ó el arrendamiento de los campos en donde habían sido ubicadas. La ley de Octubre 15 de 1859 autoriza, por fin, la venta de cien leguas al exterior del Río Salado. La ley de Noviembre de 1864, hoy en suspenso, ha ordenado, finalmente, la venta de toda la tierra pública existente dentro de la línea de fronteras.

II

La ley de Agosto de 1857, que acabamos de mencionar, fijaba el precio de las tierras al interior del Río Salado en *doscientos mil pesos*. La ley de 15 de Octubre de 1859 confirmó este precio, estableciendo al mismo tiempo el de *ciento cincuenta mil pesos* para las tierras que se hallan al exterior de aquel río, que viene de esta suerte á demarcar en su largo y tortuoso curso al través de la Provincia la línea de separación entre unas y otras tierras. Estos precios no debían durar mucho tiempo. El decreto de 3 de Diciembre de 1862, declarando que no era *justo ni conveniente* continuar por ellos la enajenación de la tierra pública, duplicaba los primeros y agregaba cincuenta mil pesos más á los segundos.

Un extenso capítulo podría escribirse refutando el breve considerando que á este decreto precede. El espíritu fiscal se encuentra en él manifestado con una sinceridad ó con una candidez, si así puede hablarse, que sólo es explicable por la sana intención que lo inspiraba. Cuantos errores capitales pueden deslizarse en esta materia, el decreto los resume, para presentarlos sin embozo. El Gobierno proclama que no encuentra conveniente vender la tierra pública á precios que considera bajos. Luego la constitución de la propiedad privada sobre la tierra baldía no es más que un negocio fiscal, una operación para recoger dinero; y sólo será conveniente cuando lo produzca mucho, puesto que no hay otra norma para apreciarla que la avidez siempre creciente de las ganancias pecuniarias. La tierra pierde así el destino que Dios le ha impreso. Es una mercadería.

Dios no se la dió al hombre para poblarla, sino á los gobiernos para venderla.

Las tierras del dominio público, dice el decreto, son de igual naturaleza que las del dominio privado. Sí, la tierra es la misma; pero, el propietario particular la vende consultando su propio interés, que sólo se mide por el precio que obtenga; mientras que el Gobierno enajena las tierras de su dominio para apresurar la ocupación de un país desierto, para atraer hombres desde las más remotas regiones, para civilizar y para poblar. En la venta privada, el precio es su único móvil. En la venta de la tierra pública, el precio no tiene más que una importancia secundaria, y sólo es exigido para mejor asegurar la consecución de más elevados designios.

Encontramos así peor el considerando que precede al decreto, que el mismo aumento de precios que introduce en una proporción tan crecida; á pesar de reputarlo contrario á todas las reglas que la experiencia y la razón han establecido en esta materia. "El precio de la tierra debe ser fijo, dice el autor de la *Memoria* que tantas veces hemos citado; porque de esta suerte se da únicamente al emigrante de países lejanos una garantía de que no será sometido á pagar otro precio sino el que conoce". Cualquiera que sea, agrega muy cuerdamente Mr. Hopkins, el precio que se determine, debe permanecer fijo por un tiempo suficientemente largo, á fin de que nos cree una reputación de estabilidad, que libre al emigrante de aquellos temores que nuestras revoluciones y cambios continuos despiertan en su ánimo con demasiada fuerza [1].

---

(1) HOPKINS. — *Memoria*, pág. 120.

El aumento imprevisto de los precios alarma intereses, envuelve en perturbaciones la industria rural; y el emigrante no puede mirarlo sino cual una red tendida á su imprevisión ó á su confianza. Todos los países colonizadores observan por estas razones, como un principio inquebrantable, la estabilidad del precio designado á la tierra pública. Nosotros lo duplicábamos en un espacio de cinco años; mientras que los Estados Unidos mantienen hasta hoy el mismo precio que fué sancionado por la ley de 1820. Verdad es que allí se piensa que no se puede armar la ley agraria con la codicia del propietario particular, sin poner en olvido las conveniencias permanentes del país hiriendo en su raíz ese mismo interés fiscal, que se confunde con el bien público cuando es perspicaz é ilustrado (1).

Hablemos ahora de la cosa vendida, como dicen los legistas.

---

(1) En 1820 se cambió el precio *mínimo* de la ley, pero no para aumentarlo, sino disminuyéndolo. Hasta entonces las ventas se hacían á plazos y por dos *dollars* el acre. El sistema inaugurado en 1820 las estableció al contado, bajando el precio de dos á uno y cuarto el acre. La ley de 1854 de los precios graduados, no importa más que otra disminución del precio en casos determinados.

III

La ley del arrendamiento señala un límite á su concesión; pero la venta no lo tiene según las leyes actuales. Hemos hablado de este punto al tratar del enfiteusis, exponiendo allí nuestra opinión sobre lo ilusorio de las prescripciones legales que procuran impedir la acumulación excesiva de campos en una ó varias manos. Con tal que el precio no sea ínfimo, como no debe serlo, él bastará por sí sólo para estorbar lo que las antiguas leyes agrarias no consiguieron, á pesar de su reglamentación severa. La propiedad territorial debe tener libertad completa para moverse, trasmitirse y circular. Las leyes del cambio la agrandan ó la disminuyen, siguiendo las combinaciones libres de la industria.

No debemos tampoco olvidar que nuestras leyes sobre la herencia establecen la máquina más poderosa para la división del suelo. Sus resultados van más allá de lo que pudiera imaginarse cuando no han sido observados. Hemos visto cuán monstruosa era en 1848 la constitución de la propiedad, que presentaba un país entero absorbido por algunos centenares de individuos. Pues bien: han pasado solamente veinticinco años, y estas grandes acumulaciones de terrenos se encuentran ahora diseminadas en manos de millares de personas, debiendo atribuirse principalmente su rápida desmembración á las herencias. En los partidos de Luján, del Pilar y Mercedes, la subdivisión ha ido á veces demasiado lejos; y se está realizando visiblemente en varios de sus puntos un trabajo de reconstrucción para volver á unir lo que las divisiones testamentarias habían separado, á fin

de completar las extensas superficies que el pastoreo requiere [1].

Las leyes agrarias de otros tiempos muy distantes de los nuestros, señalaban el *máximum* de las tierras que podía poseer cada ciudadano; limitación siempre despótica y que sería hoy además contraria á todos los principios que animan la vida económica de los pueblos modernos. Pero las leyes norteamericanas, sin señalar un término á la propiedad particular, han dicho simplemente que el Estado no venderá á un mismo individuo sino un número determinado de lotes; y los escritores de aquella nación encuentran generalmente acertada esta precaución. Nosotros la creeríamos también necesaria, una vez adoptado el sistema angloamericano con todas sus reglas, y especialmente con la que se refiere á la inmovilidad del precio de la tierra, que se señala una vez para no alterarlo más [2].

(1) La división no ha penetrado, sin embargo, sino débilmente en varios partidos, que aunque al interior del Salado se hallan muy avanzados sobre la frontera, como Rojas, Junín, Salto, Rivadavia, Viedma: lo que debe atribuirse á que la propiedad particular es en ellos de formación posterior.

(2) Este es efectivamente uno de los puntos que más debe preocupar en la ley futura. Pero el límite señalado en Norte América no puede ser seguido servilmente por la ley argentina, atendiendo el diverso empleo que se da á los campos. El pastoreo siempre requiere extensiones considerables de terreno.

IV

Hablando de la libertad que entre nosotros tiene la propiedad territorial, viene naturalmente á la memoria la ley de 8 de Junio de 1858 que rompió su última traba, completando la obra iniciada cuarenta años antes por la memorable ley de la Asamblea. La ley de 1813, al abolir las vinculaciones como institución civil, dejólas empero subsistentes, siempre que fueran establecidas con un objeto religioso ó de piedad. La fecha de la ley explica del modo más cumplido la excepción; pero, ¿por qué había ella de mantenerse, cuando el desenvolvimiento del *crédito público* supedita en esta época los medios para perpetuar los legados piadosos, sin necesidad de adherirlos á los bienes decretando su inamovilidad, tan fértil en males? La seguridad no es ya un atributo exclusivo de la tierra; y el crédito público, tan duradero como el honor y la existencia misma del país, la presta hoy igualmente. Era tiempo, pues, de que desaparecieran todas las imposiciones que con el nombre de *capellanías* ó *fundaciones* continuaban embarazando el libre movimiento de la propiedad raíz; y la nueva ley autorizaba sabiamente su redención con fondos del crédito interior del Estado.

La ley de 8 de Junio sólo se ocupaba de las capellanías existentes; pero una ley anterior había ya proveído para lo futuro, prohibiendo que se fundaran en adelante nuevas capellanías sobre los bienes raíces, cualquiera que fuera la forma que asumiera la imposición. *(Ley de 14 de Julio de 1857)*.

No cerraremos tampoco este capítulo sin mencionar especialmente la ley de Octubre 17 de 1857, dictada res-

pecto de las tierras públicas del partido de Chivilcoy. Esta ley se halla calcada sobre el padrón angloamericano y lo reproduce en sus rasgos principales: mensura previa de todo el territorio que se pone á la venta; división por lotes; separación en el centro de uno ó más destinados á la Municipalidad para el sostén de las escuelas; derechos de preferencia á los actuales ocupantes y venta en pública subasta de los lotes baldíos, sobre el precio designado. La ley simplifica además los trámites para el otorgamiento de la escritura de propiedad, que debe ser extendida por el mismo juez del partido; viniendo así y por primera vez el vecino de la campaña á quedar eximido de esa pesada contribución que se traduce en perjuicios por la labor interrumpida, en desembolsos de dinero y en molestias personales, y que paga inevitablemente en aras del centralismo absorbente de la ciudad apenas necesita practicar una diligencia cualquiera, judicial ó administrativa.

La ley de 1857 ha sido dos veces benéfica para el distrito agrícola de Chivilcoy, porque era en sí misma buena, y porque colocándolo bajo una legislación especial, lo ha preservado contra la elevación de los precios, que paralizando las ventas habría contenido su desenvolvimiento. La tierra se ha mantenido por esta razón relativamente barata en Chivilcoy: ¿y cuáles han sido los resultados? Una sola palabra lo dirá. Es el único Partido de la campaña que observando su propio crecimiento, ha sentido la necesidad de darse cuenta á sí mismo de sus progresos, marcando con cifras el camino ascendente que principia á recorrer. Sus vecinos se han reunido por una inspiración espontánea y levantado una estadística, la cual revela que en el espacio de ocho años su población ha duplicado, improvisándose un pueblo que ya ostenta las artes y las

industrias que exige la vida civilizada. La Escuela, habiéndose enriquecido con su patrimonio de tierras, reune hoy en su recinto niños numerosos; y mañana, cuando el silbato de la locomotora anuncie su presencia, irán ellos vestidos de fiesta á saludarla, para mostrar á todos que llega allí en hora oportuna, puesto que hay un pueblo que cultiva el suelo y educa á sus hijos [1].

---

(1) La estadística de Chivilcoy nos ha sido comunicada por el señor doctor Gorostiaga, con la historia de su formación. No sabemos que haya sido publicada. En Julio 7 de 1853 se dictó otra ley especial sobre las tierras de Chivilcoy, con el designio de dar nuevas facilidades á la adquisición de la propiedad. Esta ley mantiene el precio anterior (200.000 $), pero concede al comprador un plazo de cuatro años para su abono; debiendo sólo deplorarse que haya venido á introducir los arrendamientos, con los que el plan de la ley de 1857 queda falseado en uno de sus puntos fundamentales. — Después de haber escrito las líneas anteriores, hemos leído una notable solicitud de los vecinos de Chivilcoy, pidiendo al Directorio del Banco que funde en aquel pueblo una sucursal, como la tienen otros pueblos de la campaña. Los vecinos, queriendo presentar en un solo rasgo los progresos de su Partido, dicen al Directorio: "En el Partido de Chivilcoy no hay ya tierra pública".

CAPÍTULO VI

1852-1864

LEYES DE TIERRAS

Cuestiones que sobrevenían á la caída de Rozas. — Leyes de 1857 y 1858. — Decreto reglamentario. — Debe derogarse el artículo 8.º de la ley de 1858. — Seguridad de la propiedad y el Poder Judicial. — Leyes que anuncian los contratos.

I

Un régimen político, por violento y tiránico que sea, no se perpetúa veinte años sin identificarse en cierto modo con la sociedad misma; y por más que lo haya fundado la violencia y presidido la injusticia, sus actos han creado hechos y constituído intereses que no pueden ser absolutamente desconocidos sino trayendo perturbaciones profundas. Delante de este peligro contiénense las reacciones más apasionadas; y la nobleza y la monarquía francesa tenían que aceptar en 1814 como irrevocable el despojo de sus propiedades, perpetrado treinta años antes por leyes de confiscación. La amnistía deriva sus fuerzas del tiempo mismo; y es un elemento sobre el cual descansa la vida

de los pueblos. La ley civil la llama — *prescripción* — y la aplica á los bienes para impedir que la investigación remonte hasta su origen. La justicia la llama — *indulto* — y deja sin ejecución sus sentencias. La política la aplica á los errores de los hombres, y promulga como Rivadavia — *las leyes del olvido* — que son la verdadera base de pacificación ofrecida á la lucha desgarradora de las facciones.

¿Pero es posible olvidarlo todo, sancionando sin discusión y sin examen cuanto haya sido practicado en la época anterior? Conciliar las reparaciones debidas á la justicia con el orden público, el prevalecimiento de la moral con los principios que fundan la estabilidad de las sociedades: he ahí la misión que se halla confiada á los que vienen á gobernar un país tras de largos períodos de anarquía ó de un despotismo tenebroso. Los que escriban la historia de los doce últimos años, dirán como la Provincia de Buenos Aires acertó á resolver este problema tan difícil, cuya solución se disputan día por día las pasiones de hoy en pugna con los intereses de ayer, el patriotismo pusilánime ó prudente que aconseja la conciliación, y el patriotismo intrépido ó irreflexivo que sólo busca el triunfo de sus ideas, sin notar que puede á veces ser sofocado por las ruinas.

Hemos visto el despilfarro de la tierra pública hecho por Rozas, y dejamos enumeradas las leyes y los decretos que la habían convertido en el salario de la servilidad ó del favoritismo. ¿Debía consagrarse la inviolabilidad de estos actos? ¿El Estado recobraría la gran porción del patrimonio público que Rozas enajenó, desconociendo sin excepciones los contratos á los que se hallaba asociado su nombre sangriento? He ahí la cuestión verdaderamente formidable que durante cinco años preocupó á los hombres políticos de Buenos Aires, hasta que vinieron á resolverla las leyes de

29 de Julio de 1857, de Agosto del mismo año y de Octubre 12 de 1858, trayendo agitaciones que se hallan todavía presentes en la memoria de todos.

El pensamiento que precedió á la formación de estas leyes fué que era imposible hacer tabla rasa sobre todas las disposiciones que adoptara Rozas concernientes á la tierra pública; como lo era igualmente el consagrarlas dándoles la sanción de los derechos creados y de los hechos cumplidos. Ellas venían, pues, á determinar lo que debía respetarse y lo que debía anularse, tomando por norma la justicia pero sin perder de vista la paz de la sociedad. Expondremos sus disposiciones para completar nuestra reseña, sin someterlas á un examen, que no puede ser abordado sin aventurarse sobre un terreno surcado por la pasión y en el que no es posible mencionar un nombre propio sin que responda una persona viva, ó hacerse un encomio ó señalar un vacío, sin que se sienta remover un interés. Su juicio nos apartaría, por otra parte de nuestro propósito, que no es político ni histórico.

II

La ley de 29 de Julio de 1857 declaró pertenecientes al Estado los bienes de don Juan Manuel Rozas. Sus opositores llamaron á esta ley — ley de confiscación. Los que la sostenían, sin retroceder delante del dictado, repusieron: "*confiscaremos al que confiscó;* porque á los tiranos que se constituyen por sus crímenes fuera de la humanidad, debe aplicárseles la pena del talión, el ojo por el ojo de la ley de Moisés". Pero no se podía invocar la ley de Moisés sino saliendo del Cristianismo y olvidando el Evangelio. Los bienes de Rozas pertenecían como indemnización justísima á los que despojó y robó, á los que fueron por él condenados á la mendicidad y al destierro; y la sentencia del juez cerrando los procesos en que se hubieran justificado estos hechos, debía habérselos adjudicado.

La ley de 8 de Agosto de 1857, larga y pacientemente elaborada, transacción visible entre las exigencias imperiosas de los unos y las alarmas crecientes de los otros, vino por fin á resolver:

1.° Que volvían á la propiedad del Estado las tierras en que hubieran sido ubicados los boletos de premios, que había acordado la famosa ley de Noviembre de 1839.

2.° Que eran válidas las enajenaciones hechas bajo un título oneroso, constante por escrituras públicas, aunque éstas no estuvieran firmadas por Rozas.

3.° Que se hallaban igualmente exceptuadas de la *clasificación de tierras públicas,* las solicitadas en compra por los enfiteutas con arreglo á la ley de 28 de Mayo de 1838, pero solamente en la parte proporcionada á los valores que éstos hubiesen satisfecho.

La redacción de esta ley era deficiente y obscura; y basta leerla para notar que ha sido dictada después de prolongadas vacilaciones, que le han impuesto su sello. Así, apenas fué promulgada, se suscitaron diversas cuestiones. Declarando la validez de los títulos onerosos, ¿la ley pronunciaba la nulidad de los gratuitos? Estos eran de varias especies: los unos habían sido dados en remuneración de servicios públicos, los otros como premios decretados en los combates contra los indios; y algunos, por último, á hacendados de la campaña, bajo condiciones de población. ¿Quedaban todos envueltos en la misma nulidad?

La ubicación verificada con los boletos de premios había sido anulada. Pero, ¿esta anulación alcanzaba también al enfiteuta, que se encontró obligado por el terrible decreto de 9 de Julio de 1840 á comprar los boletos á los favorecidos para adquirir del Estado la tierra que desde largos años poseía?

Al conflicto de los intereses y al desacuerdo de las ideas, la ley de Agosto había agregado las dificultades de su interpretación. Era necesario salir de ese caos, que una vez removido traía mayores perturbaciones; y nuevos y ruidosos debates sobrevinieron, hasta que la ley de 7 de Octubre de 1858 puso un año después término á la legislación retrospectiva sobre los hechos del pasado.

La ley de Octubre resolvió las cuestiones pendientes: 1.° declarando nulas todas las donaciones de tierras desde el 8 de Diciembre de 1829, día en que Rozas tomara posesión por primera vez del Gobierno de la Provincia, hasta el 3 de Febrero de 1852, día de su caída; pero quedaban exceptuadas de esta condenación: 1.° las mercedes revalidadas con arreglo á la ley de Julio de 1830; 2.° las otorgadas por combates contra los indios, separando las sesenta leguas, que

según hemos referido, fueron adjudicadas con este título á Rozas.

La nueva ley confirmando la que la había precedido, mantenía la nulidad del boleto de premio en manos del agraciado. La tierra en que le había sido ubicado debía volver al dominio del Estado; pero los enfiteutas que habían comprado con boletos en virtud del decreto de Julio de 1840, ó que sin alcanzar la compra se presentaron sin embargo solicitándola con los boletos competentes, con tal que estos últimos hubieran sido embargados por el decreto de Septiembre de 1840, eran amparados por la ley, que los sometía, empero, al pago de los precios fijados por la ley de Mayo de 1836 para obtener la revalidación ó el otorgamiento de sus escrituras de propiedad [1].

---

(1) Las disposiciones de estas leyes se explican con el relato contenido en los últimos capítulos de la primera parte, donde hemos expuesto los decretos y leyes de su referencia. Por esta razón, y para no incurrir en repeticiones, no entramos en mayores esclarecimientos.

III

¿A qué vendría el renovar hoy la discusión de estas leyes? Su juicio histórico sería prematuro, faltándole al mismo tiempo un objeto de utilidad actual. Buenas ó malas, sus resultados se hallan producidos; y no se los podría alterar de un modo radical sin envolver al país en nuevas complicaciones. Pero ya que hemos seguido á los antiguos enfiteutas al través de tantas peripecias, observaremos que todos sus derechos no se hallaban salvados por las nuevas leyes. Ellas protegían al enfiteuta que habiéndose presentado á comprar después del Decreto de 1838, obtuvo el despacho de Rozas; mas no pudieron olvidar, como lo hicieron, sin caer en injusticia, al enfiteuta que, á pesar de hallarse en el mismo caso, fué desatendido por aquél. ¿Por qué se daba una consagración semejante á los caprichos, ó á las pasiones del tirano? Eran igualmente amparados los que se habían presentado con boletos, gestionando la venta después de Julio de 1840. Pero, ¿por qué no se recordaba á los que no les había sido posible presentarse con estos boletos, puesto que andaban proscriptos, ó combatiendo contra el tirano, hechos notorios que podrían ser fácilmente justificados?

La ley de 11 de Octubre de 1864 ha venido reparadora, aunque tardía, á llenar en parte estos vacíos. Ella admite á la compra, por un precio inferior al corriente, á los enfiteutas que no fueron arbitrariamente despachados por Rozas, con arreglo al Decreto de 1838, exigiendo además la condición del embargo sobreviniente como un testimonio de la persecución sistemática que se ensañaba contra ellos.

IV

Para reglamentar la ejecución de la ley de 1858, el Gobierno promulgó el Decreto de 25 de Octubre del mismo año. El primer artículo de este decreto establecía una pesquisa general de todos los títulos emanados del Gobierno, con posterioridad al 8 de Diciembre de 1829, obligando á los dueños á presentarlos. Era la revisión general de la propiedad, haciendo pasar bajo el ojo fiscal las adquisiciones hechas al Estado durante un período tan prolongado de tiempo. ¿Qué objeto se proponía esta medida, que debía sembrar tantas alarmas y dejar en pos tantos litigios? El artículo 1.º del Decreto correspondía al artículo 8.º de la ley; y sólo se dijo en su sostén: "que se trataba por ese medio de descubrir algunas enajenaciones de terrenos hechas por Rozas en documentos privados, que no constaban en la Escribanía de Gobierno" (1). Parécenos que el propósito, por legítimo que fuera, no correspondía á la inmensa perturbación causada por una providencia que no podría ser adoptada en país alguno sin traer graves conflictos.

A pesar de la concisión que nos hemos impuesto, no podemos menos de insistir sobre la derogación del artículo 8.º de la ley de 1858. Basta decir que no se puede, según él, otorgar actualmente título alguno de trasmisión sobre un bien raiz, sin que antes se compruebe la propiedad particular al través de todos sus cambios hasta Diciembre de 1829. Este artículo mantiene embargada la propiedad territorial,

---

(1) *Diario del Senado.* — Sesión de Septiembre 30 de 1852, página 37.

y principalmente en la campaña, sometiéndola á una inquisición contraria á nuestras mismas leyes, como á todos los principios sociales y legislativos. Es una traba odiosa al derecho de libre enajenación, sin el cual el dominio no es más que ilusorio; al mismo tiempo que viene por él á quedar implícitamente anulada la prescripción, que no se halla inscripta en la legislación universal sino porque es una base del orden público. ¿Quién se atreve á vender, cuando el menor defecto en su título lo expone á un litigio con el Fisco?

Es necesario apresurarse á derogar este artículo, que marca con la violación de todos los principios el predominio más completo del espíritu fiscal. Si el Fisco quiere invalidar una enajenación, ¿por qué no deduce su demanda? El Fisco, se dice, ha podido ser defraudado en alguna ocasión. Luego, obliguemos á todos los propietarios, desde una época remota, á justificar ante él el origen de sus derechos. La consecuencia es tan absurda como monstruosa. Los años van entre tanto acumulándose rápidamente sobre la fecha de 1829, hasta la cual remonta el examen. La investigación abarca ya un período de treinta y seis años; y cuando haya llegado á los cuarenta ó cincuenta ¿cuál será la propiedad que pueda afrontarla?

Era altamente moral anular los actos que habían puesto en manos criminales la tierra pública; pero reputamos inútiles y dañosas estas disposiciones, que han impreso un carácter inquisitorial y violento á nuestra legislación agraria. Fomentado por ella, principió á despertarse ese espíritu de codicia fiscal que todo lo remueve, y que armado con sus privilegios se lanza á provocar cuestiones, como si fuera necesario todavía introducir un nuevo elemento de perturbación para conmover más una sociedad agitada por tantas causas.

V

Todos los autores que han escrito sobre esta materia, por más extraños que sean á los estudios legales, concluyen dedicando un parágrafo final al *Poder Judicial.* Es que el encadenamiento mismo de las ideas los conduce á este punto forzosamente. La ley ha decretado que la tierra sea dada en propiedad; un contrato la ha constituído. Pero, ¿qué significarían el contrato y la ley, si la propiedad, una vez creada, no había de quedar por siempre segura é inconmovible? Es necesario, pues, que el Poder Judicial la tome bajo su amparo para defender su inviolabilidad. Esa es su misión; y cuando la llena cumplidamente, se presenta tal como debe ser: el Poder pacificador y conservador de la sociedad.

No importa entonces que la pasión fiscal se desborde, tendiendo á desconocer antiguos derechos. Está allí para contenerlo el Poder Judicial, verdadero custodio de las instituciones civiles, que tienden todas á consolidar la propiedad imprimiendo estabilidad á los derechos individuales, que forman en su combinación los grandes intereses de la sociedad entera. La vida política será siempre agitada y tumultuosa bajo el imperio de las instituciones libres; pero la vida civil debe ser tranquila y segura, bajo la protección de la justicia bien administrada.

Los tribunales no son, se dirá, sino los ejecutores impasibles de las leyes y parece que se encontrarían impotentes para defender la propiedad cuando es la ley misma la que la ataca en sus fundamentos, revocándola ó restringiéndola. Una ley presidió á la formación de la propiedad particular; pero una nueva ley deroga á la antigua en todos sus efectos, y los tribunales debiendo subordinarse

á la ley vigente, ¿tendrán que concurrir, ciegos y sordos, á esta obra de destrucción? La respuesta es ya para nosotros felizmente fácil. El Poder Legislativo, según nuestras instituciones, es un poder limitado; y hay nulidad en todas las leyes de expoliación que se lanzan á aniquilar derechos adquiridos, y que á tener imperio, dejarían la sociedad fluctuante y sin base. El Poder Judicial declara su inconstitucionalidad y no las aplica, salvando siempre la propiedad, que una vez legítimamente constituida no puede ser ya revocada por fuerza alguna.

La Corte Suprema de los Estados Unidos ha ejercido libre y ampliamente esta prerrogativa, fundando con sus sentencias principios que hoy figuran en la jurisprudencia constitucional. Así, ha declarado en diferentes ocasiones: "que ningún Estado puede alterar las obligaciones nacidas de sus contratos; que una concesión legislativa produce un título indestructible, condenando la doctrina que la suponía revocable por su propia naturaleza; que cuando una ley ha presidido á la formación de un contrato, su derogación no anula ni debilita el título adquirido; que una cesión hecha por un Estado es tan protegida por la provisión de la Constitución, como la cesión de un individuo á otro; y que un Estado está tan inhibido de alterar sus propios contratos, ó un contrato en el cual es parte, como de alterar la obligación de los contratos entre dos individuos; que una parte no puede declarar nulo su propio instrumento, aunque la declaración se haga por una ley y la parte sea la Legislatura de un Estado" (1).

---

(1) Causas de Jerset contra Taylor; del Estado de New-Jersey contra Wilson; de Hetcher contra Peck sobre una concesión de tierras hecha y revocada posteriormente por la Legislatura de Georgia. — Véase KENT. *Jurisprudencia Constitucional,* traducción del señor Carrasco Albano, págs. 294 á 308.

Estas decisiones deben guiar á nuestros tribunales; y cuando ellas sean aplicadas en sus fallos, la propiedad territorial derivada del Estado descansará sobre cimientos inmutables, al abrigo de las veleidades legislativas, de la pasión política y del imperio reaccionario de los partidos. Es para llegar á la consecución de estos grandes fines que hemos adoptado como nuestra la Constitución norteamericana.

En la Unión Americana se ha creído siempre que la seguridad de la propiedad territorial es la base de granito sobre la cual se apoyan, para desenvolverse, los progresos sociales; y las sentencias de sus tribunales, como las leyes de sus Congresos y las doctrinas de sus publicistas, han tendido en todos los tiempos y por un esfuerzo común á producir este resultado. Los autores del *Federalista* no encuentran en el tecnicismo legal un nombre con qué calificar á las leyes que se vuelven á quebrantar las obligaciones ó los derechos de los contratos, y las denominan leyes de *disolución social* (1).

Un *territorio* que era ayer un desierto, ha crecido bajo el Gobierno del Congreso. Su población lo llama á revestir una personalidad política. Es una nueva estrella que se levanta en la bandera de la Unión. La ley va á emanciparlo; pero antes de inscribir su nombre en el estandarte glorioso, y de otorgar al naciente Estado los títulos de su mayor edad, le impone como uno de sus primeros deberes: "el que no intervenga en la disposición primitiva hecha sobre las tierras públicas; ni en los reglamentos que el Congreso diere para garantir los títulos de propiedad" (2).

---

(1) *Federalist,* núm. 44.

(2) Artículo 4.°, parte 2.ª de la ley de 13 de Julio de 1787. Esta ley, eterno orgullo de los norteamericanos, es la que organiza los territorios y la que amamanta, por decirlo así, los nuevos pueblos. Webster la llama el más sabio monumento de las legislaciones.

CONCLUSIÓN

RESUMEN

CONCLUSIÓN

RESUMEN. — Nuevo carácter de la legislación agraria. — Palabras del doctor Pazos. — Modelo de la política económica

I

Hemos llegado al fin de nuestra tarea; y sólo nos resta, para concluir, concretar brevemente las consecuencias que hemos establecido en las páginas que preceden narrando las disposiciones de nuestras leyes, haciendo su crítica ó exponiendo las doctrinas más acreditadas y los ejemplos dignos de imitación. El arrendamiento enerva las facultades del hombre y esteriliza el poder productivo del suelo; y es necesario por lo tanto proscribirlo de nuestras leyes sobre la tierra pública, en interés de su cultivo, de las instituciones libres y de la población, que no se arraiga porque sólo la propiedad produce "ese amor de la tierra que hace pasar al objeto poseído alguna cosa del pensamiento y del alma del propietario" (1). La ley agraria argentina, provincial ó nacional, no puede emplear cuerdamente otro régimen para la colocación de la tierra pública que el de la propiedad por la venta.

---

(1) VACHEROT. — *La Démocratie*, pág. 211.

Pero una vez adoptado este punto de partida, la organización del sistema lo hará estéril si es que no se subordina en todas sus disposiciones al intento capital de hacer fácil y rápida la adquisición de la propiedad, dándole al mismo tiempo seguridad completa después que haya sido constituída. Ese propósito elevado y benéfico debe presidir á la formación de las leyes futuras y á la reforma de las existentes, ser el criterio y la guía, la base de juicio y el fin buscado.

No hay propiedad segura, cuando se halla expuesta á verse envuelta en litigios. Es indispensable, por esta razón, que una mensura general y metódica preceda siempre á las ventas, á fin de que la ubicación de los títulos, sus rumbos y límites no susciten jamás cuestiones.

La propiedad no es rápidamente adquirida, cuando para obtenerla resulta necesario recorrer una tramitación lenta ó dispendiosa. Los trámites de la gestión que establezcan nuestras leyes, deben ser así tan sencillos como poco onerosos, modelándolos, en cuanto sea posible, sobre la norma de las leyes norteamericanas, que han llegado en este punto á una simplicidad verdaderamente admirable.

Todo precio alto es una valla que se opone á la venta. Luego, si se quiere sinceramente fundar sobre el suelo baldío la propiedad particular y hacer fácil su acceso á todos los hombres laboriosos, nativos ó extraños, los precios elevados impuestos á la tierra pública no encontrarán cabida en las nuevas leyes. Es conveniente además que el precio, cuando haya sido fijado, se mantenga sin cambios durante largas épocas, para inspirar alientos al trabajador, que se hallaría desconcertado en sus proyectos de establecimiento y de porvenir por una alza imprevista. La estabilidad del precio de la tierra revela la persistencia de un pensamiento

superior en las leyes que la gobiernan, mostrando igualmente que no es sacrificado ante conveniencias tan efímeras como falaces [1].

¿Cómo puede considerarse segura la propiedad, cuando las leyes que la han creado, y que sólo deben tender á consolidarla, la hostilizan, la restringen ó la anulan? Leyes semejantes son el oprobio de una nación. La jurisprudencia constitucional las declara nulas; la buena fe las llama leyes de traición, porque violan compromisos sagrados; y los resultados las señalan como instrumentos de ruinas, porque nunca han producido más que conmociones y desastres. ¿Será necesario todavía decir que no es dado siquiera el imaginar que su sombra siniestra venga á oscurecer las páginas de nuestra legislación?

---

(1) En el *Apéndice* volvemos á discutir la teoría de los *altos y bajos precios,* considerándola bajo el aspecto mismo de los intereses fiscales. Emitimos también allí algunas ideas *sobre los plazos,* puesto que deliberadamente hemos omitido por esta causa el exponer las condiciones del sistema de las ventas.

II

Estas ideas tienen consigo el poder de difusión que les da la experiencia que las ha comprobado por todas partes, y la necesidad sentida que reclama su realización; y empujadas por los progresos de la razón pública, vendrán pronto á animar con un nuevo espíritu nuestras leyes, convirtiéndolas en artífices de prosperidad, de población y de riqueza. Entonces y bajo su inspiración benefactora, nuestra legislación agraria se desprenderá de la incoherencia que hoy la rodea, y adoptando un carácter habrá encontrado también su vía definitiva. El interés fiscal poseído de la avidez del momento, variable y sin alcance como todos los intereses transitorios, no dará nunca consistencia á sus resoluciones, ni elevación á sus miras. Es un guía enceguecido por la codicia, y á más de ciego, caprichoso.

La propiedad territorial, fácil y barata, debe ser la enseña de las leyes venideras, para vencer en su nombre y con su obra el desierto, cambiando el aspecto bárbaro de nuestras campañas. Necesitamos ponernos en la corriente de las ideas y de los hechos que gobiernan el mundo. La emigración no acudirá presurosa, por más que la llamemos con votos estériles, si descendiendo al estudio de las causas que la determinan no abrimos el cauce por donde se precipite; porque no es ella una evolución aventurera nacida de la fantasía ó del capricho, sino un movimiento reflexivo que obedece á las reglas que presiden los demás actos humanos. Entre estas reglas la observación ha designado como la primera: — la consecución fácil de la propiedad territorial, — que ofrece su parte en el dominio del mundo á todos los

desposeídos de la Europa. Con la propiedad viene el hogar que ennoblece al hombre y que congrega á la familia; y el sentimiento del hogar radicado en un pueblo, por nuevo que sea, es la fuerza invencible que le imprime vigor secular, dándole, como á la Unión Americana, el poder de sobreponerse á una de las catástrofes más grandes que han presenciado los siglos, y que habría desmoronado sobre sus cimientos á las más fuertes naciones del viejo continente.

III

Para escribir estas páginas hemos necesitado pasar largas horas recorriendo los *Diarios de Sesiones* de nuestros antiguos Congresos; tarea penosa, porque es imposible sustraerse á una impresión de tristeza, que va lentamente invadiendo el espíritu, al notar el silencio de muerte que después de tan pocos años ha caído ya sobre aquellos debates tan vivos y tan ardientes, y que sus actores reputaban destinados á dejar en la memoria huellas de fuego. ¡Cuántas cosas olvidadas y tan dignas de vivir eternamente: — el patriotismo enérgico que cree vencer con su valor todos los peligros; la elocuencia siempre dispuesta á abordar todas las cuestiones; tesoros de la inteligencia y del sentimiento, sepultados en esta especie de Necrópolis del pensamiento sobre la que cada suceso y cada día arrojan un nuevo puñado de polvo! Pero, hemos salido también de esta lectura, confirmados en nuestras opiniones, al ver que han sido siempre ellas sostenidas por los hombres más sanos é ilustrados de la República, y que podíamos, cuando se objetara nuestra insuficiencia, contestar con su autoridad prestigiosa.

"El Estado, decía el doctor Agüero, vende una vez sus tierras; pero es recaudador de la contribución que gravita sobre la propiedad raíz, cada año y por todos los tiempos. Luego, no se debe sacrificar en ninguna combinación el interés permanente de la contribución, al interés eventual de la venta". Esta fórmula encierra la demostración más acabada de las ideas que hemos desenvuelto, sin colocarse bajo otro punto de vista que el de los mismos intereses fiscales.

En otra de las Sesiones del mismo Congreso de 1826, el doctor Pazos, levantándose á las alturas de la elocuencia y de la sabiduría política, dejaba caer estas palabras magníficas que las habrían envidiado Webster ó Benthon, sostenedores de las mismas ideas en el Senado de la Unión.

" No tiene tanto interés el Estado, decía el doctor Pazos, en el repartimiento de sus tierras, ya sea en enfiteusis ó de cualquiera otra manera, por el canon ó precio que inmediatamente recoge, cuanto por la población del país y las rentas futuras que han de hacer los ingresos del Tesoro con la opulencia de la Nación. Este es el primer objeto que debe mirar la República: poblar sus tierras, y poblarlas por el sistema que haga mejor y más rica la población. Que se ocupe el suelo, que se lo siembre, que se levanten bellas ciudades, agrupándose la población donde quiera que, con una tierra aparente para la labranza, se halle la proporción de exportar sus frutos.

"Yo no lo veré, — agregaba después, conmovido por la perspectiva del porvenir de su país, — yo no lo veré, pero lo verán los que vengan después. Cuando en la calma de la paz la República atraiga copiosas avenidas de gentes industriosas, se formarán entonces nuevos establecimientos, planteándose las manufacturas, cultivándose las artes útiles; y en estos y en otros medios de prosperidad hallará el Estado abundante materia imponible, para reportar de ella riqueza y ventajas infinitamente mayores á las que podría hoy obtener del canon. Esto es lo que sobre todas las cosas debe preocuparnos; — que se consulten con el reparto de la tierra el fomento del bienestar y la población" (1).

---

(1) *Diario de Sesiones*, núm. 32. Discursos de la página 5 á 11.

IV

Una nueva luz se ha levantado en el horizonte de los pueblos sudamericanos para dar un rumbo á sus esfuerzos, una norma á sus constituciones y una dirección á su política; y esta luz que irradia en los dos mundos, es el grande ejemplo del pueblo angloamericano. Los hombres pensadores de la Europa han vuelto sus ojos para admirarla, y tratan de explicar el misterio de sus prodigios; mientras que los pueblos sudamericanos la saludan, desde la obscuridad que los envuelve, como un salvador y como un guía. Ella se ha aparecido como un designio providencial, para ayudarlos á sobreponerse á este espectáculo anheloso que hoy ofrecen, debatiéndose bajo todo género de incertidumbres, ávidos de romper con el pasado, pero fluctuando ya tímida, ya osadamente de uno en otro ensayo, sin encontrar ni su personalidad política, ni la verdadera ruta de sus progresos industriales.

Las combinaciones europeas sobre el poder político, las teorías de sus escritores han producido en la América los mismos desengaños que en la Europa, con más las descomposiciones internas que sobrevienen en cada contraste á los pueblos nacientes, por la debilidad y la dispersión de los elementos que los constituyen. Cuéntase que Sieyes, llamado el legislador de la Francia, contemplando la vanidad de su propia obra como la de todos sus contemporáneos, dejaba caer en un momento de amargura esta frase que define admirablemente su época y su país: " Nuestras palabras son más sabias que nuestras ideas. Nada hemos hecho ", — sentencia triste, pero que debía quedar como el

epitafio de tantas teorías de falso resplandor y de tantas soluciones abortadas en el intento nunca conseguido de fundar la libertad.

Pero, aún suponiendo la eficacia de las doctrinas europeas, que los resultados no han comprobado, ellas no podrían darnos sino el conocimiento de las instituciones políticas. La democracia, entre tanto, más que una institución política es una organización social; y ella requiere para encarnarse en los hechos, para desenvolverse y vivir, condiciones esenciales que abrazan bajo todas sus faces la vida de los pueblos. ¿Qué importa, por ejemplo, declarar la soberanía popular, estableciendo el sufragio universal, si se lo entrega á muchedumbres bárbaras caídas en la ignorancia ó esclavas de la miseria?

La democracia para vivir necesita animar la existencia entera de los pueblos, constituyendo á su imagen y para su apoyo todos los elementos sociales; y las naciones de la Europa no pueden en su presente ni en su pasado presentarnos en esta vía ejemplos dignos de imitación. La Europa no adolece de nuestros males, y nosotros no tenemos los de ella. Es necesario, por lo tanto, abjurando el culto de los viejos ídolos, poner la mirada sobre otros pueblos, sobre otros ejemplos, sobre otros horizontes. Es necesario buscar la democracia y el estudio de las condiciones que la sostienen, allí donde no es solamente una frase escrita, una institución bosquejada, sino donde vivifica con su aliento un pueblo todo, donde se ha hecho carne y sangre el dogma político y la ley viva que preside á las relaciones de los hombres.

Llamados de este modo á estudiar tanto las instituciones como la vida del pueblo norteamericano, nuestra política económica, siguiendo la nueva dirección, será la que

primero encuentre su vía definitiva. El punto de partida y el fin buscado aquí, realizado allá, son unos mismos. Fueron ellos pocos. Son hoy muchos. Fueron pobres. Son ricos. Sufrieron el mal del desierto. y han aprendido á sojuzgarlo. ¿En qué otra parte podrían encontrar nuestras leyes económicas modelos más seguros y mejor apropiados?

La legislación agraria debe sobre todo acudir dócil á esta fecunda escuela, la única que puede imprimirle un rumbo salvador. Imposible es decir cuáles serán las formas que en sus manifestaciones futuras asumirán nuestros fenómenos económicos; pero sabemos que el desierto es un mal, y que necesitamos combatirlo. Sabemos también que el desierto sólo es vencido por la población, y que para poblar es menester ocupar la tierra. ¿Cuál es el mejor sistema para impulsar la ocupación del suelo? Este es un problema práctico, del que las leyes angloamericanas contienen la solución. Hagámoslas entonces nuestras, adoptándolas á lo menos en su espíritu y en sus tendencias, que lejos de contrariar las peculiaridades de nuestro modo de ser son su consecuencia racional y necesaria.

No nos basta para realizar la democracia norteamericana el haber adoptado su constitución política. La constitución no es más que una enseña; y después de proclamarla réstanos todavía la laboriosa y secular tarea de formar las condiciones económicas, morales y sociales que la convertirán en un hecho vivo y duradero. De lo contrario, esta luz que hoy saludamos porque ha venido á levantar nuestras convicciones desfallecidas, mostrando el camino á los pueblos y á los hombres desorientados en este caos informe de la política sudamericana, sólo habrá sido un fenómeno deslumbrador pero engañoso, como la aurora boreal que

regocija al marino inexperto extraviado por la tempestad en los mares del Norte, porque piensa que le anuncia el nacimiento de un día que está distante y que él no verá amanecer.

APÉNDICE

Publicamos por vía de *Apéndice* al trabajo que acaba de leerse: — 1.° Un breve estudio de la ley de Noviembre 15 del año pasado (1864), que debe ser nuevamente discutida por la Legislatura en virtud de una petición introducida por más de ochocientos hacendados. Apoyamos esta petición, porque la creemos legítima y racional. — 2.° Una descripción del estado actual en que se encuentra la ganadería, y que publicamos tal cual nos ha sido comunicada por una persona competente. — 3.° Un capítulo de Benthon sobre tierras públicas, al que nos referimos en muchos pasajes de este escrito, explicando los motivos que nos mueven á incluir su traducción en el presente volumen.

Hemos creído conveniente no hacer alteración alguna en este *Apéndice,* y lo publicamos como lo contiene la 1.ª edición. — La ley de Noviembre de 1864 ha sido nuevamente suspendida por la Legislatura en su ejecución, y será por segunda vez discutida en el año próximo. — El Capítulo que destinamos á su examen, no ha perdido por lo tanto su oportunidad.

Agregaremos también con placer, que la autoridad de Benthon acaba de tener una consagración en su propio país. — El Ministro de Hacienda de la Unión impugna en su *Memoria* del año pasado las leyes federales sobre tierras ferruginosas y minas, invocando el nombre y las doctrinas

de Benthon. — En los anexos de la *Memoria* se encuentra luego íntegramente copiado todo el capítulo de Benthon. Después de conocido este hecho, que da á las ideas de Benthon la sanción de un Gobierno como el de la Unión, no ha podido asaltarnos el desgraciado pensamiento de suprimir su reproducción.

Agotada la primera edición de esta obra, se publicó una segunda, en el mismo año de 1865. — N. DEL E.

Ley de Noviembre de 1864 [1]

I

La ley de Noviembre, que ha sido el objeto de tan diversas apreciaciones, decreta la venta de todas las tierras públicas existentes dentro de la línea de fronteras. Estas tierras, que forman una extensión de más de ochocientas leguas cuadradas, se hallan arrendadas, sirviendo de ese modo al pastoreo. El precio medio del arrendamiento es el de cuatro ó cinco mil pesos por legua cuadrada; precio

---

(1) Esta ley ordena por su artículo 1.° "que el Gobierno proceda á vender las tierras públicas que existen dentro de la línea de fronteras". El artículo 2.° señala sus precios, que son: el de 400 mil pesos para las que se hallan al interior del Salado; — el de 200 mil para las del exterior, con excepción de los terrenos comprendidos en los partidos de Pergamino, Salto, Rojas, Junín, Bragado, Saladillo y 25 de Mayo, que serán vendidos á 250.000 pesos por legua cuadrada. El artículo 3.° acuerda un plazo de seis meses á los arrendatarios, para que se presenten solicitando la compra de los campos que ocupan. Vencido este término, las tierras restantes serán vendidas en subasta, tomando por base los precios mínimos del artículo 1.°. Las condiciones de abono se hallan fijadas en el artículo 4.°, y son las siguientes: 1.° una sexta parte al contado; y el resto á uno, dos, tres, cuatro, cinco y seis años, por partes iguales; debiendo abonarse un interés anual de seis por ciento por las cantidades adeudadas, hasta el pago total del precio.

que hoy pagan los hacendados sin realizar ganancias, después del descenso que han tenido en sus valores, tanto los ganados como los demás productos rurales.

La ley de Noviembre va á cambiar el arrendamiento en propiedad, con lo que indudablemente consulta los propios intereses de los ocupantes del suelo, como las más altas conveniencias públicas. La cuestión por lo tanto no está allí; y la que verdaderamente suscita esta ley, es la de saber si el precio que asigna á la propiedad es en la realidad fácil y cómodo, y si es accesible á los actuales pobladores, y si éstos pueden pagarlos sin arruinar la industria que ellos explotan en su provecho, pero suministrando al país los únicos productos que componen la exportación y alimentan nuestro comercio con el extranjero.

La cuestión puesta sobre este terreno es una cuestión práctica, sujeta á la verificación de los hechos tangibles que la establecen. ¿Es cierto ó no que la ganadería, en su estado actual, apenas suministra con sus productos lo necesario para que el hacendado pueda pagar al Gobierno los cuatro ó cinco mil pesos designados como precio por el uso de la tierra? Establecida como punto de partida la verdad de este hecho, es claro que la ley de Noviembre no puede mantener sus precios, sin afectar desastrosamente intereses que se confunden en su generalidad con los intereses de la riqueza y de la producción del país. La demostración asume entonces la exactitud de una cuenta aritmética.

El término medio del precio de venta fijado por la ley es de *doscientos ochenta y tres mil* pesos por legua; y el interés de esta cantidad, al uno por ciento, interés inferior al corriente pero el más normal de nuestro mercado, forma la suma de treinta y cuatro mil pesos, con una pequeña diferencia. Resulta así incuestionable que el hacendado que

hoy abona con dificultad cinco mil pesos al año, no podrá pagar una cantidad siete veces mayor sin avanzar con paso seguro á su ruina. Los datos que hemos recogido y que sometemos en otra parte á la consideración de nuestros lectores, nos inducen á aceptar como verdadero el hecho enunciado; habiéndonos traído la persuasión de que la ley de Noviembre con sus altos precios daría efectivamente un golpe de muerte á nuestra primera industria (1).

Reputamos por lo tanto no solamente conveniente, sino necesario proceder á la reforma de la ley de Noviembre; debiendo ser la principal de las reformas que en ella se introduzcan, la disminución de los precios. Así, trayéndola al terreno de lo hacedero y de lo posible, se asegura la ejecución de esta ley, que se encuentra vinculada á uno de los pensamientos más útiles, ó por mejor decir, á la necesidad más vital del país, como es la redención del papel moneda. Parece que la Legislatura misma ha comprendido que era menester someterla á una nueva revisión, siendo ésta la inteligencia general que se da al aplazamiento últimamente sancionado.

Apoyamos, pues, la modificación de la ley, no para contrariar el plan financiero de que forma parte, sino para que se le dé una base más firme y consistente.

---

(1) Véase su demostración en el parágrafo que insertamos al fin titulado: "Estado de la ganadería".

II

Se dirá tal vez: las reflexiones anteriores sólo demuestran que el ganado ovino debe sustituír al vacuno en nuestros campos, entrando á ocuparlos el primero, que requiere extensiones menos vastas de terreno. Lo que no se hace hoy por viejas habitudes y por apego á la rutina, se precipitará por esta ley, que trayendo trastornos momentáneos, será benéfica y fecunda en sus resultados permanentes.

La objeción provoca una doble respuesta, teórica y práctica, pero ambas perentorias. Si fuera tan fácil la sustitución de la vaca por la oveja, ésta se habría verificado sin necesidad de intervención directa ó indirecta por parte del legislador. El interés individual conoce bastante bien el camino de sus conveniencias, para no esperar las iluminaciones legislativas. Puesto que es tan ventajoso el reemplazo de la vaca por la oveja, no habiéndose verificado, es que hay para ello inconvenientes naturales que no se vencen en un día ni en un año; y esta es la consecuencia recta que debe deducirse.

Estos inconvenientes son fáciles de señalarse: 1.° La oveja requiere terrenos adecuados, que no se encuentran por todas partes. 2.° Dada la naturaleza selvática é inculta de nuestros campos, el ganado vacuno tiene que preceder en ellos, y por muchos años, á la oveja; ya para extirpar los altos yerbales que impiden á ésta todo acceso, como para consolidar los terrenos [1].

---

(1) Véase el capítulo siguiente: "Estado de la ganadería".

No se debe olvidar que estamos haciendo la ocupación y la conquista de un país salvaje. En esta obra de toma de posesión, el ganado vacuno es nuestra vanguardia. Arruinar nuestra ganadería, ó paralizarla en su desenvolvimiento, es suprimir el único instrumento de dominación, con el que hasta hoy hemos sometido el desierto. Este es el verdadero punto de vista bajo el cual debe ser apreciada toda ley que se relacione con las campañas; y á la verdad, que no hay compensación posible, cuando se ponen de un lado las ganancias fiscales y del otro los progresos de aquéllas contenidos en su desarrollo.

Las leyes son impotentes cuando tratan de sobreponerse á los impedimentos que se hallan en la naturaleza misma de las cosas. No es la primera vez que se piensa desalentar el pastoreo con los altos precios impuestos á la tierra. Sabido es que la Inglaterra ensayó en sus Colonias de la Australia este sistema, sin obtener resultados, y sí causando perturbaciones profundas. Mejor que la cría de la oveja, es la agricultura; pero ella tampoco vendrá, traída violentamente por las leyes, sino cuando podamos presentar realizadas las dos únicas condiciones que la hacen posible: vías de comunicación fáciles y grandes centros de población [1].

---

(1) STUART MILL. — *Economie Politique,* vol. 2.°, pág. 347. — Memoria inserta en *El Nacional Argentino* de 1857, sobre la inutilidad de los altos precios, experimentada en Australia, para traer la agricultura imposibilitando el pastoreo.

III

Puesto que la ley de Noviembre debe tener su realización inmediata, es necesario tomar en consideración las circunstancias actuales del mercado. La situación es realmente calamitosa para los hacendados.

El ganado vacuno vale de cuarenta y cinco á cincuenta pesos por cabeza; y este precio es todavía nominal, porque no hay compradores. Si se toma en cuenta el diverso valor del papel moneda, al comparar las cifras se encontrará que desde hace 25 años el ganado no ha descendido jamás á un precio inferior; al mismo tiempo que en aquellos años y bajo el régimen del enfiteusis, el hacendado pagaba por el uso de la tierra un canon apenas perceptible. En los años 32 y 33 el ganado era vendido á 27 pesos por cabeza, al cambio de 7 por 1, ó lo que significa lo mismo — á 3 pesos 85 céntimos fuertes. Entre tanto, el precio actual de 50 pesos al cambio de 26 por 1 (inferior al corriente) equivale á menos de 2 pesos fuertes. Hay, pues, una diferencia real de 1 peso 85 centésimos por cabeza, es decir, un cincuenta por ciento de disminución en el valor del ganado.

La consecuencia por lo tanto no necesita ser deducida. Si se encarece el precio de la tierra, al paso que decrece el valor de los ganados, la industria pastoril no podrá sostenerse. Los capitales, abandonando la campaña, buscarán en las ciudades empleos más reproductivos.

Debemos, además, poner en cuenta el alto interés que tiene hoy el dinero; interés que nunca acrece sin producir por primero é inevitable resultado la baja en el precio de la propiedad territorial y la disminución comparativa de

su renta [1]. Ni aun durante las alarmas y los trastornos de la crisis de 1857, se ha hallado el interés á una tasa tan subida.

Estas circunstancias reunidas patentizan la necesidad de que presida á la nueva discusión de la ley el intento sincero de hacerla menos gravosa á los hacendados, ya disminuyendo los precios ó aumentando los plazos. Por este camino, se consultará igualmente el cumplimiento completo de la ley, á fin de que el Gobierno pueda vender sin demoras y sin embarazos toda la tierra pública que se encuentra dentro de la línea de fronteras.

---

(1) COURCELLE SENEUILL. — *Tratado de Economía Política,* vol. 1.° pág. 350.

IV

Las ventas de las tierras públicas deben ser hechas á plazos? Hemos reservado deliberadamente esta pregunta, para discutirla en el momento presente. Desde luego, salta á la vista que no puede presentarse sobre un punto semejante una regla absoluta y general. El método que á este respecto se adopte, depende forzosamente de los tiempos, de los lugares y de las circunstancias. ¿Hay abundancia de capitales que demandan colocación? La venta al contado no ofrece entonces inconvenientes, con tal que la moderación de los precios no los cree artificialmente, y este procedimiento es también el más sencillo y expeditivo para el Gobierno. Pero cuando los capitales faltan, y cuando existe, como debe existir, al mismo tiempo el empeño de apresurar la ocupación del suelo, es claro entonces que los plazos para el pago constituyen una de las primeras facilidades que deben ofrecerse al hombre laborioso que quiere radicarse sobre el suelo, falto hoy de los recursos que su trabajo le dará más tarde.

Los Estados Unidos han tenido la venta á plazos considerables, desde 1800 á 1820; y sólo cuando principió á desenvolverse de un modo pasmoso su prosperidad, y después de haber fijado la corriente de los hombres y de los capitales que de todas partes afluían á la Unión, se resolvieron á cambiar el sistema, adoptando las ventas al contado, pero con una disminución notable en el precio primitivo. Conducidos por este ejemplo, y sintiendo, lo que no puede menos de experimentarse á primera vista, la falta casi absoluta de capitales que dan aliento á nuevas empresas, los

autores todos que han escrito sobre esta materia, teniendo en vista las condiciones actuales de la América Española, aconsejan como un procedimiento imprescindible la venta á crédito, hasta que ellas no hayan cambiado en el sentido de la riqueza y del progreso.

"El sistema de crédito aplicado á la venta de la tierra, dice Mr. Hopkins, cualquiera que sea el precio que se fije, nos es inevitable hasta que la corriente de inmigración espontánea empiece de un modo periódico á dirigirse á nuestras playas, y hasta que los capitales acrezcan. Estas condiciones de abono las encontramos establecidas en la ley de 1809, que fué la que principió á impulsar la emigración y los progresos en la Unión Americana" (1).

Ahora bien: si los plazos en el pago del precio deben figurar como una circunstancia inevitable en el sistema general para la venta de la tierra pública, ¡con cuánta mayor razón deben ser ellos requeridos en la situación verdaderamente excepcional que la ley de Noviembre crea para nuestros hacendados! Cuando se saca á la venta una extensión de tierra desocupada, los que no encuentren aceptables sus condiciones no comprarán, porque ninguna compulsión directa ni indirecta se les hace para ello. Los capitales que puedan tomar cómodamente esta dirección, irán únicamente á emplearse en la adquisición de la tierra.

Pero, la ley de Noviembre ha decretado la venta de una vasta extensión de territorio que no se encuentra desocupada. Existen en ella numerosos arrendatarios con sus ganados y con sus poblaciones que representan su fortuna. No se puede, de consiguiente, ordenar la venta de estos campos,

---

(1) HOPKINS. — *Memoria*, pág. 121.

sin hacer su compra obligatoria á todos los que actualmente los ocupan, bajo una imposición más fuerte que todas las conminaciones legales, porque les ofrece en última perspectiva la pérdida de cuanto tienen. Para los arrendatarios, comprar la tierra que han poblado, es salvar sus intereses. Así, la ley de Noviembre abre un empleo forzoso á una gran masa del capital circulante; y es necesario que sus disposiciones no pierdan de vista este hecho grave y trascendental.

V

" Yo me pregunto ", dice el economista inglés Stuart Mill, " si puede existir el empleo considerable de un capital fijo en la industria, cuando no se presenta al mismo tiempo un rápido acrecentamiento en el capital de la circulación "; — y examinando el caso propuesto, el gran economista lo declara imposible, siguiendo el desenvolvimiento natural de los fenómenos económicos.

" Pero es verdad, agrega Mill, que las clases laboriosas deben sufrir, no sólo cuando el capital fijo se acrecienta á expensas del capital de circulación, sino también cuando aquel capital (el fijo) se aumenta rápidamente, impidiendo que las economías se conviertan en capital de circulación tan abundantemente como lo exige el acrecentamiento de la población. Necesario es, empero, decir que este caso no se presenta en la práctica, porque no existe probablemente país alguno en el que el capital fijo se aumente en una proporción más rápida que el capital de circulación ".

Pero, sin embargo, lo que no ocurre en el desarrollo natural de los hechos, suele sobrevenir por la dirección artificial que pueda imprimirles violentamente una disposición gubernativa. Así Stuart Mill continúa: " No obstante, si todos los caminos de fierro sancionados por el Parlamento se hubieran construído en el tiempo fijado por los decretos, aquel fenómeno se habría realizado. Mas lo que ocurrió á este respecto, ha demostrado la dificultad que se presenta, siempre que se trata de separar de su empleo actual los

capitales. Estas dificultades son grandes y se hacen sentir en todas las esferas del trabajo" [1].

Nuestro caso es muy semejante. La ley de Noviembre no puede tener su realización completa, sin que más de *doscientos millones de pesos* sean arrancados de sus actuales empleos, para invertirse en la compra de tierras. ¿Podrá esto verificarse sin sufrimientos y sin trastornos, en un país nuevo tan aquejado por la falta de población, como por la de capitales? Pues bien, para evitarlos no hay otro medio que el de hacer menos rápido y menos violento el desalojo de los capitales, aumentando los plazos y disminuyendo los precios [2].

---

(1) STUART MILL. — *Economie Politique,* libro 1.°, capítulo 6, números 2 y 3.

(2) Damos esta cifra (200 millones), porque es el importe de 800 leguas al precio de 250 mil por cada una, que es inferior al precio medio de la ley.

VI

Atribuimos el primer escollo que ha encontrado la ley en su ejecución, á no haberse tenido presente sino muy débilmente estas consideraciones en su confección. La ley fué aplazada, al mismo tiempo que se vencía el plazo acordado para la compra á los ocupantes. ¿Cuántos de éstos se habían presentado, entre tanto, con tal objeto? Los informes que suministra á este respecto la oficina de tierras, no son á la verdad satisfactorios. Y si no se han presentado los arrendatarios y subarrendatarios, los que tienen vinculados á la posesión de estas tierras su fortuna y su porvenir, ¿serán más solícitos los compradores extraños?

La ley no ha dado hasta hoy más que resultados negativos, á pesar de su empeño manifiesto en suscitar compradores, dando la preferencia á los arrendatarios y á los subarrendatarios, y á éstos, que son más numerosos, sobre aquéllos; y mucho nos tememos que puesta de nuevo á prueba, se muestre igualmente impotente [1]. Es que para que la venta se verifique, no basta que haya oferta, sino que se requiere además la concurrencia de la demanda. Ochocientas

---

(1) No criticamos de modo alguno la preferencia acordada á los sub-arrendatarios sobre los arrendatarios, siendo este punto, á nuestro juicio, uno de los más dignos de elogio en las resoluciones de la ley de Noviembre. Consúltase de este modo el aumento de los propietarios y se atienden los intereses legítimos de los verdaderos pobladores del suelo. Esta preferencia, por otra parte, no es nueva en nuestra legislación, y consignábala expresamente la ley de Octubre de 1857. — No es por lo tanto cierto que se hayan conculcado, sancionándola, derechos adquiridos.

leguas han acrecentado la oferta de la tierra; y ¿se siente acaso el movimiento de los capitales que las solicitan?

Hay un hecho significativo que debe llamar la atención.

La ley de 7 de Agosto de 1857 fijaba el precio de las tierras al interior del Salado en doscientos mil pesos. La ley de Octubre de 1859 confirmó este precio, estableciendo el de ciento cincuenta mil para las situadas al exterior de aquel río. Estos precios fueron mantenidos hasta el decreto de Diciembre de 1862, que duplicó el de las primeras aumentando cincuenta mil al de las segundas. Viene por último la nueva ley, é introduce todavía un aumento en los precios, elevando á 250.000 pesos la parte más considerable de las tierras de 200.000. (Partidos del Pergamino, Saladillo, 25 de Mayo, etc.).

Nuestra pregunta se presenta ahora por sí misma. Los precios oficiales de la tierra se han duplicado en siete años: ¿ha crecido acaso en la misma proporción su demanda? Si este último hecho no se ha verificado á la par que el primero, la elevación de los precios no se deriva entonces del mercado, y no es por tanto sino un obstáculo artificial opuesto á la adquisición de la propiedad.—¿Comprará fácilmente la tierra el arrendatario que no lo hizo hasta 1863, cuando su precio era inferior en la mitad? La ley lo coloca en la alternativa de la compra ó del desalojo; y para evitar éste, es posible que afronte aquélla, aunque sea realizando sacrificios. Pero, una buena ley agraria, ¿puede jamás tender á que el propietario sólo lo sea arruinándose?

Se ha dicho alguna vez, y hasta repetido con insistencia — " que era el arrendamiento barato el que impedía la venta en los años anteriores ". Desconfiamos mucho de la exactitud de esta observación; y suponiéndola verdadera, ella constituiría el cargo más elocuente contra un sistema que hace de

tal manera costosa la consecución de la propiedad, que resulta más ventajoso el arrendamiento con su carácter transitorio y sus condiciones precarias. Las leyes de tierras no pueden contribuír á multiplicar los arrendatarios, sino obrando contra todas las conveniencias económicas, políticas y sociales, como lo hemos demostrado. Parécenos, por otra parte, que los que formulaban este argumento ponían en olvido el artículo 1.º de la ley de Octubre de 1857, que muestra que su fuerza no es sino aparente.

Este artículo establece "que el Gobierno se reserva el derecho de enajenar el campo arrendado, aun durante el tiempo del contrato". Así, apenas se presenta un comprador, el arrendamiento desaparece. Luego es más lógico entonces decir que no se han vendido las tierras, porque han faltado los compradores. El arrendatario mismo, puesto bajo el peligro inminente que para él envolvía esta disposición de la ley ¿no habría salido, á serle posible, de la condición tan penosa como incierta á que se halla sometido, convirtiéndose en propietario? ¿Cómo podría retenerlo un arrendamiento que, aunque fuera barato, no tenía un día seguro de duración, cuando se trata sobre todo de una industria que requiere crecidas anticipaciones de trabajo y de capital, antes de que se obtengan sus productos?

VII

Queremos todavía sujetar á una última refutación la teoría de los *altos precios,* considerándola ya bajo el solo punto de vista de los intereses fiscales. La célebre fórmula de Bastiat es muy aplicable á esta materia, porque hay en ella efectivamente muchas cosas que *no se ven,* y que exceden á *las que se ven.*

Cuando se realiza la venta de una porción de tierra pública á un precio elevado, el Estado recoge en sus arcas una cantidad considerable de dinero. Esto es lo que *se ve;* y lo que *se ve* no va tampoco más allá. La operación es única. — Entretanto, lo que *no se ve* es más digno aun de llamar la atención. El Estado ha reunido algunos millares de pesos; pero el hacendado ó el agricultor han quedado deshabilitados, en la misma extensión del precio, para mejorar la tierra, agrandar sus establecimientos, y producir, en una palabra, valores que aumenten su fortuna particular y la riqueza del país.

Pero, hay más todavía que observar, y es que el Fisco ha hecho en realidad un mal negocio.

Los 200 mil pesos que toma, por ejemplo, del hacendado como precio excesivo de la tierra, quedando en manos de éste y mejorando su situación habrían ido á emplearse en herramientas, arados, materiales de construcción, alambres, etcétera, objetos todos que pagan un derecho de introducción al Estado. He ahí una primera ganancia. Empleados en la creación de nuevos valores, estos doscientos mil pesos se encontrarán al año siguiente representados por productos que, para ir á los mercados extranjeros, pagan dere-

chos, donde se cambian por artículos de importación que al entrar al país abonan un nuevo impuesto. Dos, tres años después, los doscientos mil pesos se hallan representados por cuatrocientos mil; y como éstos buscarán siempre empleos reproductivos, tenemos entonces que aquella cantidad dejada en manos del propietario, habría venido á ser para el Estado la fuente de una renta inextinguible y siempre progresiva.

El exceso del precio se aplica á mejorar la tierra; la tierra mejorada acrece en su valor; y el Estado percibe año por año, por medio de la contribución directa, un aumento de renta que sigue la misma progresión.

Esta demostración no es nuestra. Pertenece á Edmundo Burke, que fué el primero en exponerla, y á Benthon, que la ha desenvuelto comprobándola con el ejemplo de su propio país. Benthon muestra lo que han producido ambas fuentes de renta para el tesoro de la Unión, es decir, la venta y la contribución sobre los productos del suelo; y concluye estableciendo, con datos incontrovertibles, que de la segunda á la primera hay una diferencia que se puede marcar sin exageración con la proporción de 1 á 25. "Esto hace, dice, una diferencia de 25 á 1; con la mayor diferencia, además, de una futura producción inextinguible por un lado, y la ninguna producción por parte del precio de venta que ha recibido el Estado".

Reputamos inútil insistir sobre este punto, desde que nuestros lectores encontrarán al fin del volumen las páginas de Benthon, á las que nos venimos refiriendo. Agregaremos solamente, que cuanto se dice en ellas es aplicable de todo punto á nuestro país, y con fuerza mayor. En los Estados Unidos no se pagan derechos de exportación, que no se encuentran así comprendidos en los cálculos de Ben-

thon y que deben figurar en los nuestros; aunque nos sea por ahora imposible el formarlos por la carencia de una estadística que abrace todos los ramos de la administración pública. Bástenos solamente mencionar que el ganado ovino paga un diez por ciento de derechos al Estado, sobre el valor neto de sus lanas.

VIII

Pensamos que debe introducirse además una tercera modificación en la ley. Puesto que ella no adopta un precio uniforme para la tierra pública y trata de graduarlo sobre su diversa situación, la división única que establece el artículo segundo no es bastante para responder á este pensamiento. La ley brasilera de 1850, que sigue el mismo sistema, señala cuatro ó cinco precios distintos.

El Río Salado separa las tierras, según la ley, para la fijación de su valor; pero el curso de este río es tortuoso en el mayor grado; de suerte que tomando por centro á la ciudad de Buenos Aires, resulta que la línea que describe dista unas veces treinta, cuarenta y hasta sesenta leguas. Así vienen, pues, á valer lo mismo dos leguas tomadas en puntos diversos, pero de las cuales una se halla á doble lejanía que la otra de la ciudad, que es el mercado común. Pasando el Salado, se tiene todavía por delante una extensión inmensa para llegar á la línea de fronteras; y en toda ella el precio de los campos es uniforme. La legua de tierra del partido de Chascomús ó de Lobos, en el centro de la campaña, aunque al otro lado del Salado, vale lo mismo que la que está situada en el Quequén, ó más allá de las Sierras Volcánicas, es decir, en el desierto.

Si se quiere reglar el precio de la tierra tomando en cuenta su situación respectiva, es necesario que la ley adopte otro método; dividiendo, por ejemplo, la tierra pública en zonas, de tal manera que los precios designados se ajusten:

1.° Sobre la distancia de los campos á la ciudad, que es el mercado donde vienen á concurrir todos sus productos.

2.º Sobre la distancia de los campos á la línea de frontera; circunstancia que influye de un modo tan decisivo como la anterior sobre su diverso valor, porque sirve de escala para medir el grado de peligro á que se encuentran expuestos.

IX

La situación en que la ley ha venido á colocar á los arrendatarios ó subarrendatarios, ocupantes de la tierra que pertenece al dominio del Estado, no es nueva en nuestra legislación. El decreto de 28 de Mayo de 1838, que se propuso concluir con el enfiteusis, describía por su artículo 4.° una superficie vastísima que avanzaba casi hasta la línea de fronteras, para ordenar enseguida que todos los enfiteutas dentro de ella comprendidos compraran sus tierras al Gobierno.

Nada hay por cierto de común entre aquel decreto y la nueva ley, en cuanto á los móviles y el fin; pero se advierte, sí, alguna semejanza en la reglamentación de ambos. El plazo es uno mismo; se acordaba preferencia para la compra durante él á los enfiteutas, como se la reconoce hoy en favor de los arrendatarios. Pero, al venir á la designación de los precios, aquel decreto fué más benigno con los pobladores de la tierra pública.

El decreto de 1838 no introdujo precios nuevos, sino que confirmó los que dos años antes habían sido establecidos por la ley de 1.° de Mayo de 1836, y que no pueden ser tachados como excesivos. La ley de Noviembre ha agravado, entre tanto, los precios del decreto de Diciembre de 1862 que, según lo hemos manifestado, eran ya el doble de los sancionados por las leyes de 1857 y 1859.

Examinemos ahora la posición de estos arrendatarios, respecto de la tierra que se les vende. La mayor parte de ellos son antiguos enfiteutas, ó sus sucesores por títulos legítimos, convertidos hoy en arrendatarios en virtud de los cambios

de nuestras leyes. Se dice que los campos que ocupan valen doscientos ó cuatrocientos mil pesos; pero, ¿qué valían cuando fueron á arrancarlos al desierto, fundando establecimientos que hasta este momento mantienen con grandes peligros personales? Ellos, con su trabajo y con su capital, han contribuído poderosa y directamente á crear estos valores territoriales que encienden ya tanta codicia; y cuando la ley se los vende, no puede en justicia olvidar las consideraciones que son debidas á los que tanta parte han tenido en su producción.

La ley de Noviembre no se ha preocupado de esto. Establece un precio alto, el mismo para el extraño como para el arrendatario, concediendo apenas á este último una preferencia para la compra durante seis meses; los cuales, una vez vencidos, será inexorablemente arrojado de sus campos. Así, no consulta derechos que si bien no pueden ser demandados ante un tribunal, deben pesar sobre la conciencia del legislador, si es que se propone no salir de la equidad y de la justicia.

Apoyamos por todas estas razones reunidas la reforma de la ley de Noviembre, hallándonos además convencidos firmemente, de que ella es necesaria para asegurar su ejecución, sin la que puede flaquear en una de las primeras bases el plan adoptado para la redención del papel moneda. Con la reforma se dará á éste seguridad mayor, consultando al mismo tiempo intereses que pueden reclamar la protección legislativa en nombre de las más altas conveniencias públicas.

Es necesario repetirlo en toda ocasión. Los gobiernos no son mercaderes de tierras, á quienes deba solamente animar el deseo de hacer ganancias y recoger dinero. Están ante todo llamados á fomentar por todos los medios los intereses

vitales del país. Su tesoro vive de la riqueza pública; y nada más contrario á los buenos principios como las medidas que de cualquier modo tiendan á perturbarla en su desenvolvimiento. ¡Que la venta de las tierras produzca entonces algunos miles menos para las arcas públicas; pero que la campaña progrese, que la ganadería avance la conquista del desierto, y que el habitante de Rojas ó Tapalquén pueda reconocerse protegido por las leyes que se dictan en la ciudad! Pensamos que estos resultados valen más, para el provecho bien entendido del fisco y para el porvenir del país.

Estado de la ganadería

Las tierras públicas que se arriendan actualmente en la Provincia están situadas, en su mayor parte, en los partidos fronterizos, y casi en su totalidad ocupadas por ganado vacuno. La calidad de sus pastos los hace por ahora inadecuados para mantener ovejas, ganado que se explota con más lucro.

Para que los campos vengan á producir los pastos tiernos y abundantes que se crían en los que se llaman de buena calidad, es necesaria su ocupación previa con ganado vacuno por el término de veinticinco á treinta años, cuando menos. En su estado primitivo, estos campos se encuentran cubiertos por pajonales y otras yerbas altas ó duras, pero siempre muy poco nutritivas y entre las que se estancan las aguas pluviales, que los resblandecen y hacen de carácter fangoso.

Sólo el ganado vacuno, con su fuerte constitución y la indiferencia que pone en la elección de las yerbas con que se alimenta, puede mantenerse allí; pero para esto necesita holgura y considerables extensiones de terreno.

La habitud que tienen las vacas de seguirse las unas á las otras para llegar á las aguadas ó puntos de descanso, hace que tracen senderos, los que facilitan luego el desagüe de los campos. El despunte de la paja verde impide su alto crecimiento, y penetran los rayos del sol promoviendo el nacimiento de los buenos pastos; á lo que contribuyen

también el pisoteo, que destruye las yerbas duras y menos altas, y el huano que dejan los mismos animales cuando se extienden á comer.

Estas causas y la acción del fuego á que se someten esos campos periódicamente, hacen que mejoren en los pastos pero muy lentamente; y en épocas normales, más allá aún del término que hemos señalado.

En épocas extraordinarias, la aglomeración de animales y las secas precipitan la desaparición de la paja, operando la transformación de los campos en menos tiempo; pero entonces mueren allí de flacura centenares de animales, como ha sucedido en muchas partes en los años anteriores, viniendo por esta causa á costar muy caro el mejoramiento del campo á los poseedores.

Los campos primitivos, por su naturaleza misma, crían á más en ciertas estaciones innumerables insectos, á cuya persecución continua sólo pueden resistir la robustez y naturaleza pasiva del ganado vacuno, no sin enflaquecerse notablemente con grave perjuicio de los criadores.

Si á todo esto se agrega la dificutad de los transportes por las distancias y la poca solidez del suelo, tendremos que el ganado vacuno, y sólo el ganado vacuno, puede ocupar esos terrenos por mucho tiempo; y que debemos propender á que los ocupe, á fin de prepararlos para la cría del ganado lanar, de reconocida ventaja para el criador y para el país.

Vengamos ahora á calcular si la industria pastoril vacuna puede sostenerse actualmente, sin la baratura de los campos en que se cultiva.

Tomados en su conjunto los campos de que nos ocupamos pueden mantener apenas de mil quinientas á dos mil cabezas de ganado vacuno en cada legua, si se tiene pre-

sente lo pobre de sus pastos y la necesidad de que engorden en la estación de las ventas.

Calcularemos sobre el mayor número que puede mantener una legua, para que nos sobre razón. En un establecimiento pastoril con dos mil vacas, prescindiendo del capital en campo, hay invertido el capital siguiente:

En 2.000 vacas al corte á 60 $.....	$	120.000
En un potrero de 400 varas de zanja á 11 $.....	"	4.400
En los palos de ñandubay, durazno y palmas para la puerta del potrero.....	"	1.000
En un rancho y cocina para el capataz y peones.....	"	7.000
En un jagüel de 12 varas de largo, porque nuestros campos no tienen aguas permanentes en general, como es sabido.....	"	8.000
En una represa de tierra.....	"	300
En cajones de madera para bebederos, 50 varas.....	"	4.750
En palmas y roldana para sacar el agua.....	"	500
En 30 caballos á 300 $.....	"	9.000
Un potrerito de cien varas para tomar caballos, y palos para la puerta.....	"	1.700
Y por último pondremos:		
En palenques, palos de repuesto, útiles del establecimiento, pozo de balde, etc.....	"	2.350
Suma...	$	158.000

Resulta que tendremos como capital invertido en un establecimiento con 2.000 vacas la cantidad de *ciento cincuenta y ocho mil pesos moneda corriente.*

Los gastos que demanda el cuidado y conservación de ese establecimiento son:

		Al año
Un capataz con 500 $ al mes	$	6.000
Dos peones con 300 $ al mes cada uno	"	7.200
Reposición de 10 caballos que se inutilizan ó pierden, á 300 $	"	3.000
Yerba, sal y fariña para consumo del capataz y de los peones	"	1.850
Apartes, marcación y castración de toros	"	2.500
Reparaciones de potreros, ranchos y zanjas del patio	"	1.500
Reparaciones del jagüel, represa y bebidas	"	1.300
Mangas y otros útiles	"	2.500
Suma...	$	25.850

Los gastos de cuidado y conservación del establecimiento son, pues, veinticinco mil ochocientos cincuenta pesos.

Los productos del mismo en un año bueno, suponiendo las circunstancias más favorables de abundancia de pastos, ausencia de temporales, esmero en el cuidado, etc., nos darían un aumento de 25 por ciento, ó sea una cuarta parte del capital en ganado: 500 cabezas. De estas quinientas cabezas, mitad machos y mitad hembras, tendríamos consumidos en el establecimiento sesenta novillos al año, quedando para vender:

190 novillos, desde 2 años y medio y desde carnudo, á 140 $	$	26.600
250 cabezas al corte á 60 $	"	15.000
45 cueros de las reses consumidas, porque 15 se emplean por lo menos, en sogas, lazos, maneas, bozales, etc., al precio de 45 $ uno	"	2.025
Suma...	$	43.625

Nos dará lo producido por el establecimiento la cantidad de cuarenta y tres mil seiscientos veinticinco pesos.

Deduciendo de estos.....	$	43.625
Los gastos que suben á.....	"	25.850
Nos quedarían...	$	17.775

Esta cantidad no representa siquiera el interés mínimo corriente del capital invertido; pues ese capital, que es como queda demostrado de 158.000 $, nos daría al 1 % mensual ó 12 % al año la cantidad de 18.960 $.

Hemos hecho completa prescindencia en nuestro cómputo de los gastos de arrendamiento, calculando también sobre el aumento de los ganados vacunos en buenos tiempos, bajo circunstancias favorables; y, sin embargo, nuestro negocio es evidentemente malo.

Pero es mucho peor, si se tiene presente que la vaca ha sufrido una depreciación de un 30 % de dos años á esta parte; lo que produce una enorme pérdida en los capitales invertidos. Es aún peor si se reflexiona cuán expuestos están esos capitales en bienes semovientes por invasiones de indios, temporales, grandes secas, epidemias, quemazones de los puestos, robos y demás accidentes que les son peculiares; y cuán lejos estamos del interés que debían producirnos capitales con tanto riesgo colocados.

CAPITULO

DE LA OBRA DEL SEÑOR BENTHON

Capítulo de la obra del señor Benthon [1]

De las tierras públicas. — Del mejor modo de disponer de ellas. — Precios graduados. — Derechos de preención ó de preferencia en la venta. — Donaciones á los ocupantes y pobladores.

El célebre Edmundo Burke, en el año de 1785, introdujo en la Cámara de Comunes del Parlamento Británico un proyecto de ley para la venta de las tierras de la Corona, y fundándolo, estableció principios de economía política con relación á la propiedad territorial, profundamente sagaces, aplicables á las posesiones territoriales de todos los países, ya sean reinos ó repúblicas; y en ninguna parte más aplicables y menos conocidos y observados que en los Estados Unidos. En su discurso dijo:

"Las tierras se venden al precio corriente, y ninguna otra cosa se puede vender por más. Pero sea el precio que fuere, un grande objeto se consigue siempre toda vez que alguna propiedad se transfiere de manos que no son propias para hacerla producir, á otras que son capaces de fecundarla. El comprador y el vendedor se benefician mutua-

---

(1) *Treinta años en el Senado de los Estados Unidos,* Cap. 35.

mente en esa transacción, y lo que raras veces sucede en materia de rentas públicas, el beneficio del súbdito marcha á paso igual con el provecho del tesoro. La renta que se deriva de la venta de las tierras nacionales, jamás es tan considerable como muchos se imaginan; y concibo que es imprudente é inhábil elevarla al más alto precio ó permitir que los postores en remate las hagan subir según su capricho, puesto que su costo debilita el capital que se ha de emplear para cultivar y hacer valer la tierra.

"La principal y más atendible renta que me propongo sacar de esos yermos sin cultivos, ha de resultar de la mejora que reciban en su cultivo y aumento de la población del reino; — circunstancias más ventajosas para las rentas de la Corona que los provechos que puedan resultarle de la venta de las mejores tierras. Así es como yo quiero que se disponga de las inútiles tierras de la Corona, *echándolas dentro de la masa de la propiedad privada;* por cuyo medio, con la ayuda de la circulación y de los capitales que sobre ellas arroja el cambio, vendrán á constituir una renta permanente, abundante y bien reglada y siempre creciente, para el tesoro nacional. Así también caerá la dispendiosa é inútil administración que requiere en todas partes el cuidado de las tierras públicas."

No recuerdo en qué altura de mi vida, ó más bien de mi juventud, fué que adquirí por primera vez la noción de que las ventas de las tierras por un Gobierno á sus conciudadanos, y al más alto postor, era una política inconveniente y falsa; y que las concesiones gratuitas á los actuales pobladores y ocupantes era la verdadera política, y su trabajo el

verdadero medio de sacar de la tierra la riqueza y el poder nacional. Puedo haber adquirido esta impresión en mi niñez, leyendo la Biblia y viendo la división de la tierra prometida entre los hijos de Israël; puede haber sido más tarde, instruyéndome en la historia de la operación del sistema feudal, en virtud del cual se daba la tierra á todos aquellos que quisieran defenderla; puede ser que haya sido en los primeros años de mi vida en el Tennessee, viendo las fortunas y respetabilidad de muchas familias, derivadas de la propiedad de los 640 acres concedida por el Estado de la Carolina del Norte á todas las cabezas de familia y primeros pobladores; pero ciertamente ha sido antes que hubiese leído el discurso de Burke, del que he sacado el extracto citado arriba; porque yo no había visto ese discurso hasta el año de 1826, y diecisiete años antes de ese tiempo, siendo yo miembro de la Asamblea General de Tennessee, muy joven todavía, ya estaba completamente imbuído en la doctrina de las donaciones á los pobladores, y obrando con mis convicciones, en cuanto lo permitía el caso, abogué y sostuve los derechos de *preención* ó preferencia en favor de los ocupantes en *Big* y *Litle Pigeon, French Broad* y *Nolichnky;* y cuando pasé al entonces territorio de Misouri en 1815 y ví la tierra sacada á remate al más alto postor, y las minas de plomo y las salinas reservadas á la venta y arrendadas por cuenta del tesoro federal, sentía una fuerte repugnancia por todo ese sistema y determiné hacerle la guerra y combatirle cuando tuviese poder para ello. Se me presentó la ocasión al ser elegido Senador de los Estados Unidos en 1820; y los años 24, 26 y 28 me han encontrado combatiendo en favor

de un sistema más adelantado en la distribución y venta de las tierras públicas, y con algún suceso. El sistema de preención fué establecido; aun cuando al principio el reclamante de este derecho de preferencia en la compra de la tierra que había ocupado, poblado y mejorado, era mirado como un criminal invasor de la tierra pública. Las minas reservadas y las fuentes salinas en el Estado de Misouri, se sacaron al mercado como las otras tierras. Las tierras ferruginosas que se pretendió también reservar de la venta, fueron libertadas de esta fatalidad y llevadas al mercado. Todavía subsisten, sin embargo, los dos puntos más repugnantes del sistema federal sobre las tierras: — las ventas al más alto postor y donaciones á nadie, con un precio mínimum arbitrario que coloca el valor de todas las tierras, buenas y malas, al mismo uniforme precio (terminadas las ventas en remate) de un peso y 25 céntimos el acre.

Me resolví á hacer una moción contra todo el sistema, y especialmente en favor de los precios graduados y donaciones á los actuales pobres poseedores. Así lo hice por un proyecto de ley anualmente presentado por largo tiempo: cada vez lo fundaba con discursos y argumentos que han producido más impresión sobre la opinión pública que sobre la Legislatura federal. Mi plan ha sido desgraciadamente contrariado por los proyectos ilusorios de dividir las tierras públicas, ó el dinero producido por su venta, entre los Estados.

En apoyo de mis proyectos produje el extracto de Burke que se ha leído, y nadie se penetró de su espíritu y verdad más rápidamente que el Presidente Jackson. El adoptó los

principios del célebre Burke tan de lleno, que en uno de sus mensajes anuales recomendó al Congreso que tan pronto se extinguiera la deuda de la revolución, á cuyo pago estaba afectado el producto de la venta de las tierras cedidas por los Estados, él propondría al Congreso que la tierra pública cesase de ser una fuente de renta para el tesoro, y que se dispusiese de ella muy especialmente con el objeto de facilitar su ocupación y cultivo. El término de sus servicios como Presidente expiró muy luego después de haber alcanzado la extinción de la deuda, de tal manera que le faltó la oportunidad de llevar á cabo su sabio y benéfico designio.

Mr. Burke consideraba la renta que se obtendría por la venta de las tierras de la Corona, como una friolera que no debía tenerse en cuenta comparándola con el monto de la renta que producirían las mismas tierras entregadas á la ocupación y cultivo de la propiedad privada. Él pensaba á este respecto con profunda exactitud; y probablemente fundado en la experiencia y la razón. La venta de la tierra es una operación única. Algún dinero se recibe; pero el cultivador queda deshabilitado en la misma extensión del precio para hacer mejoras y producir valores sobre la tierra que ha comprado. El cultivo es perenne, y la condición mejorada del propietario lo habilita para pagar impuestos y consumir efectos sujetos á derechos, y para vender productos que demandan en retorno las importaciones que pagan derechos al tesoro; y así es como se produce la "renta bien arreglada", que proviene del curso de la circulación y el movimiento de los capitales, y que Mr. Burke recomienda sobre la renta que produce la venta fiscal de las tierras. ¿Conoce alguno

el monto comparativo de las rentas recaudadas respectivamente á las ventas de las tierras y al cultivo de las mismas en alguno de nuestros nuevos Estados en los que el Gobierno Federal ha sido propietario y subastador de las tierras? ¿y puede decir alguno cuál de estos modos de obtener dinero del pueblo ha sido el más productivo? Tomemos á Alabama por ejemplo — ¿cuánta cantidad de dinero ha recibido el tesoro por las tierras vendidas dentro de sus límites? ¿y cuánta en derechos pagados sobre la importación consumida y comprada con las exportaciones producidas por su suelo? No se puede alcanzar á una perfecta exactitud en la respuesta; pero es ella bastante para conocer que la última, por lo menos, excede á la primera en la mayor parte de los casos, diez veces más; y este resultado es perenne y creciente siempre! Entre tanto, la venta de la tierra ha sido una sola operación, verificada una vez por el fisco para no repetirse jamás, é inhabilitando por este medio al cultivador que carece del dinero que el tesoro le tomó por precio de la tierra. Haciendo el cálculo en una grande escala y aplicándolo á todos los Estados Unidos, la respuesta se hace más definida, pero no enteramente exacta.

La entrada anual por venta de tierras en el tesoro de los Estados Unidos hasta el presente año de 1850, está oficialmente computada en cerca de dos millones de pesos; y la entrada anual de las aduanas por derechos adeudados sobre objetos directa ó indirectamente producidos por la tierra, pasa de cincuenta millones de pesos, dando una diferencia comparativa de veinticinco por uno del producto sobre las ventas; lo que comprueba de un modo triunfante la doctrina de Burke.

He estudiado las respectivas partidas de que se compone la renta federal, y lo que se ha recibido en el tesoro proveniente de las fuentes que estamos considerando, desde el establecimiento del Gobierno de la Unión; y encuentro que las aduanas han recogido por los impuestos sobre estos productos, en todo este tiempo, algo más de mil millones, neto, mientras que las tierras han dado poco menos de ciento treinta millones, bruto, cerca de cuarenta millones, líquido, después de pagar todos los gastos de mensura, venta y administración. Esto hace una diferencia de veinticinco á uno, con otra diferencia más de un futuro producto interminable, por un lado, mientras que por el otro la tierra una vez vendida ya no produce más para el Estado; es decir, el mismo acre de tierra paga constantemente al tesoro por medio del cultivo, y no paga más que una sola vez por el mismo acre al tiempo de la enajenación.

Hasta aquí he considerado la teoría de Mr. Burke solamente por uno de sus aspectos, es decir, el de la renta fiscal. Ella presenta otro no menos importante, el de la población, y aquí toda medida de comparación cesa. La venta de la tierra no trae la población; el cultivo, sí, produce la población, y esta es la verdadera riqueza y poder de las Naciones. Estas variadas vistas fueron presentadas y desenvueltas ampliamente en los diversos discursos que hice en apoyo de mis proyectos de ley de precios graduados y de donaciones en propiedad, de moderadas porciones á los ocupantes, según sus medios de cultivo. Y sobre la población y los propietarios libres y contra los arrendamientos, expresé en varias ocasiones mis opiniones, como sigue:

"El arrendamiento es deplorable á la libertad. Abre los cimientos para que se levanten diversas clases en la sociedad, amengua el amor á la patria y debilita el espíritu de independencia. El chacarero ó hacendado arrendatario, de hecho no tiene patria, ni hogar, ni altar doméstico, ni familia arraigada y solariega. El propietario, al contrario, es el sustentáculo natural de un gobierno libre; y la buena política de una República debe ser multiplicar el número de los propietarios libres, así como la política de las monarquías es la de multiplicar los arrendatarios. Somos una República y deseamos que nuestro país continúe en ese régimen; entonces multipliquemos la clase de los propietarios libres. Entreguemos la tierra pública barata y fácilmente á las manos del pueblo; *véndase* por *precio moderado* y razonable á aquellos que sean capaces de comprarla: y dése sin precio á los que no puedan pagarla.

Digo que se den sin precio á los que no son capaces de pagarla; y lo que así se dé lo considero vendido al mejor de los precios, por un precio superior al del oro y la plata: un precio que no pueden llevarse empleados delincuentes, ni perderse en Bancos que quiebran, ni ser robado por ladrones, ni malversado por una administración inepta y extravagante. Así enajenados, dan un precio que excede al valor de los rubíes; producen una raza de virtuosos é independientes labradores, los verdaderos sostenes de su patria y la estirpe de donde deben sacarse sus mejores defensores.

¿Qué constituye un Estado? No altas almenas, ni fuertes baluartes, ni puentes levadizos, ni ciudades orgullosas coronadas con torres y campanarios, ni lujosas y espléndidas

cortes en donde la bajeza mal nacida quema inciensos al orgullo; nada de esto, sino *hombres;* hombres de elevada inteligencia que conocen sus *deberes* y también conocen sus *derechos,* y conociéndolos, tienen valor y energía para sostenerlos".

En favor de los precios bajos y de las donaciones, cité el ejemplo de los Estados del Atlántico de esta Unión, todos poblados bajo un sistema de distribución liberal de la tierra, que hizo casi innecesarias, y totalmente en muchos casos, la venta por dinero—Yo dije:

"Esos Estados del Atlántico fueron donaciones de la Corona Británica; y los grandes propietarios distribuyeron sus posesiones con libre y generosa mano. Unos pocos chelines por una centena de acres, un canon nominal, y donaciones de ciento, de quinientos y de mil acres á los actuales pobladores: tales fueron los términos con que distribuyeron el suelo, cubierto ahora por una nación de hombres libres. Provincias que forman ahora estados soberanos, fueron vendidas de mano á mano, por una suma menor que la que el Gobierno Federal pide actualmente por una área de dos millas cuadradas. Puedo citar ejemplos: puedo nombrar al Estado de Maine — un nombre, por muchas razones, familiar y agradable de Missouri — y cuyo primitivo territorio fué vendido por Sir Fernando Georges á los propietarios de la Bahía de Massachusets por 1.200 libras, moneda provincial. Y ha sido una fortuna para el Maine que así se vendiese: fortuna ha sido para él que la política moderna no lo pusiese en el caso de esperar la *suba de las tierras* y que el mínimum de un peso 25 céntimos no haya entonces estado en boga. A ser así, el

Maine sería hoy un desierto. En lugar de una numerosa, inteligente y virtuosa población, tendríamos ocupando la tierra con sólo árboles y bestias. Mi respetable amigo el General Chandler, Senador por aquel Estado, no estaría en este recinto vigilando con tanta firmeza los intereses del público y para oponerse á los proyectos de ley que yo he introducido en favor de los ocupantes y pobladores de la tierra que son dignos de nuestra solicitud. Y menciono esta circunstancia, para tener la ocasión de hacer justicia á la rectitud de su corazón y á la solidez de sus talentos; cualidades en que no le sobrepasa ningún Senador; y para expresar mi creencia de que al fin nos hemos de poner de acuerdo al sancionarse este proyecto, porque los puntos cardinales de nuestra política son los mismos al fin — economía en los gastos públicos y la pronta extinción de la deuda nacional. He dicho que ha sido una fortuna para el Maine que hubiera sido vendido, por lo que importan ahora, según el precio federal, cuatro secciones de bosques de pino en Alabama ó de praderías en el Missouri, ó de pantanos en Luisiana. Fortuna fué para cada uno de los Estados de la Unión que su suelo fuese vendido por una canción, ó dado como regalo al que quisiera tomarlo.

Fortuna y felicidad para ellos y para la libertad de la raza humana, que los reyes de Inglaterra y los lores propietarios agraciados no hubieran concebido la luminosa idea de esperar la alza y de fijar el mínimum arbitrario de un peso y 25 céntimos. ¡Felices Kentucky, Tennessee y Ohio que han sido poblados bajo el régimen de los Estados, y no bajo el del Gobierno Federal! A esta feliz excepción deben ellos su presente grandeza y su prosperidad. Cuando fueron poblados, las le-

yes de los Estados regían para la adquisición de las tierras; y las donaciones, las *pre-emciones* y los derechos del ocupante y poblador, y las ventas á dos *centavos* el *acre,* estaban á la orden del día. Incluyo al Ohio, y lo hago con conocimiento de lo que digo. Pues diez millones de acres de su suelo, en lo que consiste ahora principalmente su riqueza y poder, fueron poblados bajo el sistema liberal que he mencionado. El sistema del gobierno federal sólo ejerció su presión sobre quince millones de acres de su suelo; y de esta cantidad, la mitad yace ahora desierta é inútil, no pagando impuesto alguno al Estado, no produciendo nada á la agricultura, lunares de tierra desierta en medio de un risueño jardín, esperando el alza del precio y exhibiendo en alto y duro relieve la miserable locura de prescribir un mínimum arbitrario sobre el artículo que es una donación de Dios al hombre y que ningún gobierno paternal ha intentado jamás convertir en una fuente de renta y en un artículo de mercadería ".

Contra la política de conservar las tierras de desecho hasta que alcancen el precio de las buenas, y contra la reserva de las salinas y de las tierras minerales para hacer hervir agua salada por cuenta del Gobierno Federal, y de cavar las venas de estaño y de plomo, ó de criar una clase de arrendatarios para hervir y cavar, he expresado mis sentimientos en la forma siguiente:

" Yo creo y confío, señor Presidente, que el Ejecutivo de este Gobierno libre no será inferior á Jorge III en patriotismo, y que un Congreso Americano se coloque en una escala inferior á un Parlamento Británico en sabiduría

política. Yo confío y creo que todo este sistema de reservar las tierras esperando el alza, esforzándose en sacar renta del suelo, arrendando las minas y las fuentes saladas y los médanos ferruginosos, con todo el tren adherente de leyes penales, de agentes civiles y militares, ha de ser condenado y abolido. Confío en que el Presidente mismo ha de dar un lugar distinguido en su próximo mensaje á este interesante asunto, y ha de prestar la ayuda de sus recomendaciones al suceso de tan importante objeto. Las operaciones minerales especialmente, deben llamar la atención del Congreso. Esa legislación, como existe, es un reproche al siglo en que vivimos. La explotación de las minas por la Nación está condenada por los dictados de la prudencia más común, por todas las máximas de la economía política, y por la voz de la experiencia en todas las edades y en todos los países. ¡Y todavía nosotros nos ocupamos de este negocio! Este espléndido Gobierno Federal creado para grandes objetos *nacionales,* ha ido á ocuparse de las minas de plomo de la alta Luisiana, para darnos sin duda una segunda edición del célebre *proyecto del Misisipi,* de John Law. Porque tal proyecto no era, ni más ni menos, que el de hacer dinero con las mismas é idénticas minas. Sí, señor Presidente, sobre el mismo, idéntico teatro, en los mismos hoyos y pozos cavados por los hombres de John Law, en 1720; entre los carbones, cenizas, picos rotos y humeantes hornazas de aquel célebre proyectista, tiene ahora sus labores nuestro Gobierno Nacional; y para que ninguna circunstancia falte á fin de completar la locura de semejante empresa, la tarea de sacar *renta* de estas operaciones ha

sido confiada, no al tesoro público, sino al Departamento de la Guerra.

Las salinas y las fuentes salobres están sujetas al mismo sistema — reservadas de la venta y arrendadas con el objeto de sacar renta. Pero me lisonjeo de que veo ya el fin de esa parte del sistema. El debate que tuvo lugar ahora pocas semanas sobre el *bill* para revocar el derecho impuesto sobre la sal, es enteramente aplicable al *bill* que yo introduje para la venta de las fuentes de sal reservadas. Reclamo en consecuencia el beneficio de ese debate, y espero el apoyo de todos los que abogan por la revocación de ese impuesto, cuando se ponga á votación el *bill* para la venta de las salinas ".

Estos argumentos y sarcasmos hicieron su efecto en cuanto á las tierras mineralógicas y á las salinas reservadas en el Estado en que vivía: Missouri. Una ley se sancionó en 1828 para entregarlas á la masa de la propiedad privada, para venderlas como las otras tierras públicas. Y así el Gobierno Federal, en aquel Estado, se desprendió de esa degradante é improductiva explotación; y el Estado ganó muchos propietarios libres en lugar de arrendatarios federales, y ventajosamente se desarrollaron en manos de la industria privada empresas que desfallecían en manos de los arrendatarios y agentes federales.

Pero el sistema continuó por algún tiempo respecto á las minas de plomo en el alto Misisipi, hasta que sobrevino un argumento que impuso respeto á la Legislatura; este argumento fué el de las *ganancias* y *pérdidas,* argumento que muchas veces toca un nervio, muerto á la razón.

Mr. Polk, en su mensaje al Congreso de 1845 á 46, el primero de su administración, hizo presente que los gastos del sistema, durante los cuatro años precedentes, los de la administración del señor Taylor, se elevaron á 26.111 pesos, y que el total de la renta recaudada durante el mismo período alcanzaba á 6.354 pesos; y recomendaba en consecuencia la abolición de todo el sistema y la venta de las minas reservadas; lo que tuvo efecto, y así se completó en el alto Misisipi lo que yo había conseguido cerca de veinte años antes para el Missouri.

Las ventajas de dar la tierra á los que quieran poblarla y cultivarla, fué ilustrada en uno de mis discursos, refiriendo el caso de *Granny White,* muy conocido en su tiempo por toda la población del centro de Tennessee, y especialmente por todos los que transitaban al Sud del Nashville por el gran camino que cruza la división de las aguas de Cumberland y Harpeth, en el punto donde estaba la siempreviva que dió el nombre al boquete: Boquete del árbol de Acebo. La anciana y las vicisitudes de su vida fueron así introducidas á nuestros debates senatoriales, y consignadas en una página de nuestra historia parlamentaria para ilustrar por sus incidentes los consejos de la legislación nacional.

"A la edad de sesenta años había quedado viuda en uno de los condados, en la costa del mar, en la Carolina del Norte: su pobreza era tan extrema, que cuando se presentó á la corte del condado á pedir que se le discerniese la tutela que le correspondía, de dos nietos huerfanitos, los jueces rehusaron concedérsela, porque no podía dar fianza de no tener que ocurrir á la caridad de la parroquia. Esta la obligó á emi-

grar, y emprendió con los dos niños un viaje de 800 á 900 millas, á lo que entonces se llamaba la población de Cumberland. Luego que llegó á las inmediaciones de Nashville, un irlandés de corazón generoso, su nombre es digno de conservarse, — Thomás Marcrovy — le concedió un rincón de su terreno en los términos que ella misma propuso, á precio nominal y plazo indefinido. Este rincón tenía cincuenta acres de extensión y comprendía las dos laderas de un par de colinas que se enfrentaban, cuyos declives eran tan pendientes que faltaban pocos grados para una perpendicular matemática. Yo agregué que lo conocía bien, pues había visto los zapallos de la anciana apuntalados y sostenidos por estacas, para impedir que su mucho peso los arrancase de la planta y los hiciera caer al fondo de las colinas. En este fondo había apenas lugar para un camino entre ambas, y no había la planicie suficiente para una casa, para cuyo objeto fué preciso excavar una parte de la colina. Y sin embargo, con este principio tan desesperado, pero con la ventaja de poseer en propiedad un pedacito de terreno, esta anciana viuda, con sus dos nietitos de ocho y nueve años de edad, alcanzó una comparativa riqueza, en dinero, esclavos, caballos y ganados. Sus campos de labor se extendieron hasta el valle; y sus huérfanos nietos se elevaron á una posición elevada é independiente; estos fueron los frutos de la economía y de la industria, y constituye un noble ejemplo de la ventaja de *dar tierra á los pobres.* Pero el Gobierno Federal habria exigido sesenta y dos pesos y cincuenta céntimos, dinero de contado, por esa tierra, y la anciana Granny White y sus nietos hubieran vivido en la miseria y hundídose en el vicio,

antes que los opositores á este *bill* hubieran aceptado menos".

Cité el ejempo de todas las Naciones antiguas y modernas, republicanas y monárquicas, en favor de la idea de *dar las tierras en proporciones convenientes y adecuadas á las necesidades de los cultivadores meritorios;* y negué que pudiera citarse ejemplo alguno en todo el mundo, excepto el de nuestro Gobierno Federal, que hiciese de la tierra una mercadería para los ciudadanos, que arrancase de ellos el más alto precio que podía obtenerse y no permitiera que el país se poblara hasta que no se hiciese el pago. La tierra *prometida* fué dividida entre los hijos de Israel, obteniendo las mujeres una parte, cuando no había hombre á la cabeza de la familia, como aconteció con las hijas de Manasés. Todos los Estados del Atlántico, cuando eran colonias británicas, fueron poblados por donaciones gratuitas ó ventas nominales. Kentucky y Tennessee se poblaron en su mayor parte de ese modo. Las dos Florida y la Alta y la Baja Luisiana, fueron gratuitamente distribuidas por los Reyes de España á los ocupantes y pobladores, en cantidades adecuadas á sus medios de cultivo y con la facultad de elegir de entre todo el dominio vacante lo que mejor les conviniese. La tierra se da hoy á los pobladores en el Canadá, y treinta mil libras esterlinas fueron votadas en una sola sesión del Parlamento para auxiliar á los emigrantes que se trasladaban á esos parajes, y para que puedan comenzar á vivir en ellos. La República de Colombia hoy da cuatrocientos acres á cada poblador; otras Repúblicas sudamericanas dan más ó menos. Citando estos ejemplos agregué:

" Tal es, señor Presidente, la conducta de las libres Repú-

blicas del Sud: digo Repúblicas, pues sucede lo mismo en todas ellas; y sería cansado y monótono repetir sus numerosos decretos. Con efecto, en todo el Nuevo Mundo, desde la Bahía de Hudson hasta el Cabo de Hornos, (con la sola excepción de estos Estados Unidos) la tierra, esta donación de Dios al hombre, es también una concesión gratuita del Gobierno á sus ciudadanos; y esta sabia política no está limitada al Nuevo Mundo. Prevalece también en Asia, y el presente siglo ha visto, como hemos visto también nosotros, publicarse en la Capital del mundo Europeo la proclama del Rey de Persia invitando á los cristianos á ir al antiguo reino de Cyro, Cambises y Darío, á recibir allí donaciones de tierras de primera clase, no de desecho, con una total exención de contribuciones y el libre goce de su religión. He aquí la proclama; escuchadla:

PROCLAMA:

Mirza Mahomed Saul, Embajador en Inglaterra, en nombre y por autoridad de Abba Mirza, Rey de Persia, ofrece á los que quieran trasladarse á Persia, concesiones gratuitas de tierra, buenas para la producción del trigo, cebada, arroz, algodón y demás frutos, libres de impuestos y contribuciones de todo género, con el libre ejercicio de su religión, SIENDO EL OBJETO DEL REY LA MEJORA Y PROGRESO DE SU PAÍS. — Londres, Agosto de 1823.

La injusticia de mantener todas las tierras á un precio uniforme esperando que el cultivo de las buenas dé valor á las tierras pobres, y á que las inferiores se eleven al valor de las superiores, fué demostrada con la comparación de la venta privada de los artículos en general, en todas las que el precio se gradúa según las diferentes calidades del artículo. La cruel y miserable política del Gobierno, de esperar que sus tierras se eleven á un precio alto por el cultivo de las tierras inmediatas de propiedad privada, fué denunciada como injusta é inhábil. Los nuevos Estados del Oeste sufrieron por esta política del Gobierno Federal. Estaban en una condición diferente de los otros Estados. En estos, las Legislaturas locales tuvieron á su disposición la venta primaria de su suelo, todo lo que quedó vacante dentro de sus límites; y siendo de la misma comunidad hicieron enajenaciones equitativas en favor de sus representados. En los nuevos Estados todo era diferente. El Gobierno Federal era el que disponía primero del suelo; y la mayoría del Congreso, siendo independiente del pueblo de esos Estados, fué menos cuidadosa de sus necesidades y deseos. Fué madrasta en lugar de madre natural, y el Gobierno Federal, siendo el único comprador á naciones extrañas y el que solamente recibía las cesiones de los Indios, se hizo el monopolizador de todas las tierras baldías del Oeste; y este monopolio, como todos los monopolios, resultó en gravamen y perjuicio de todos aquellos sobre quienes recaía. Pocos ó ningunos de nuestros hombres públicos habían alzado la voz contra esta dura política, antes de que entrase yo en los consejos nacionales. La mía la alcé inmediatamente con-

tra ella; y cierto es que durante mi tiempo una gran mejora ha tenido lugar en la política sobre las tierras del Gobierno Federal; y que los sentimientos del Congreso y los del público en general, han mudado y se han convertido en más liberales para las enajenaciones, aproximándose más á los sistemas benéficos del resto del mundo. Pero los miembros del Congreso de los Estados nuevos no deben interrumpir sus esfuerzos ni variar su política; y deben sí, fijar su vista permanentemente sobre la época de la pronta extinción del derecho del Gobierno Federal sobre todas las tierras dentro de los límites de los respectivos Estados. Entonces un nuevo sistema podrá plantearse por medio del derecho de *pre-emcion,* por las donaciones y por la venta á precios graduados, adecuados á las distintas cualidades de los lotes, que deben estimarse según el tiempo que hayan estado ofrecidos sin venderse, y por concesiones liberales para objetos de adelanto común, tanto nacionales como territoriales.

FIN

ÍNDICE

INDICE DEL TOMO V

Págs.

PROEMIO 11

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I. — *Baldíos.* — Carácter económico de la tierra. — Origen de los baldíos. — El Estado no debe mantenerlos. — ¿La tierra inculta tiene en sí valor? 17

CAPÍTULO II. — *Colocación de la tierra pública.* — 1818-1819. — Providencias de la Asamblea y del Congreso sobre la tierra pública 27

CAPÍTULO III. — Derechos de los primeros ocupantes. — Sistemas de las donaciones. — Sus inconvenientes. — No aseguran la población del suelo. — Donaciones condicionales. — Su examen 35

CAPÍTULO IV. — 1822-1824. — Inmovilidad de la tierra pública. — Su objeto. — Leyes que la establecen 49

CAPÍTULO V. — *Enfiteusis.* — 1826. — Plan del Gobierno respecto de la tierra. — Sus dificultades. — Medios tradicionales de vencerlas. — El contrato que se establece se asemeja al enfiteusis y se diferencia de él en varios puntos. — Imposición del canon. — Carácter del contrato 55

CAPÍTULO VI. — *Rivadavia y su época.* — 1826-1828. — Crítica del enfiteusis. — ¿La tierra baldía puede ser la base del crédito de un país? — Examen de esta cuestión 75

CAPÍTULO VII. — 1828-1840. — Relajación del enfiteusis. — Se debilita el medio calculado para impedir la acumulación de tierras. — Instabilidad de las leyes de los contratos. — Se restablecen las antiguas mercedes. — Ultimas disposiciones sobre el enfiteusis 85

CAPÍTULO VIII. — *Leyes de premio.* — 1834-1840. — Reparto de tierras al Ejército. — Cita de don Pedro de Angelis. — Constitución de la propiedad en la campaña de Buenos Aires. — Alzamiento de los ganados. — Corolario 101

SEGUNDA PARTE

Págs.

CAPÍTULO I. — La República y la propiedad. — El hogar.... 111

CAPÍTULO II. — *Propiedad y arrendamiento.* — Efectos sociales y económicos de la propiedad. — Inconvenientes del arrendamiento. — Opiniones sobre él de los escritores norteamericanos. — Ley de Octubre 21 de 1857..... 121

CAPÍTULO III. — *Venta.* — Constitución de la propiedad. — ¿Cómo se armoniza la gratuidad de la tierra con su venta? — Razones que aconsejan su preferencia. — Formalidades que la preceden. — Mensura..... 129

CAPÍTULO IV. — *Venta, subasta y precios.* — Discusiones que ha promovido la subasta. — Su aplicación entre nosotros. — Lo que significan los altos precios de la tierra. — Opinión de Jovellanos. — Precio de la tierra en las colonias inglesas. — Australia y el Canadá. — Sistema propuesto para la Argelia. — Ultimas leyes de tierras en Norte América. — Leyes americanas de 1841, de 1854 y de 1852. — Resumen..... 143

CAPÍTULO V. — *Leyes vigentes.* — 1852-1862. — Exposición de las leyes vigentes. — Decreto de Diciembre 3 de 1862. — El precio de la tierra debe ser fijo. — Límite de las ventas. — Ley sobre capellanías. — Ley especial del partido de Chivilcoy 165

CAPÍTULO VI. — *Leyes de tierras.* — 1852-1864. — Cuestiones que sobrevenían á la caída de Rosas. — Leyes de 1857 y de 1858. — Decreto reglamentario. — Debe derogarse el artículo 8.° de la ley de 1858. — Seguridad de la propiedad y el Poder Judicial. — Leyes que anulan los contratos..... 177

CONCLUSIÓN. — Resumen. — Nuevo carácter de la legislación agraria. — Palabras del doctor Pazos. — Modelo de la política económica..... 191

APENDICE

Ley de Noviembre de 1864..... 207

Estado de la ganadería..... 231

CAPÍTULO DE LA OBRA DEL SR. BENTHON. — De las tierras públicas. — Del mejor modo de disponer de ellas. — Precios graduados. — Derechos de perención ó de preferencia en la venta. — Donaciones á los ocupantes y pobladores..... 239

F
2846
A94
t.5

Avellaneda, Nicolás
Escritos y discursos

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY

UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 13 29 12 08 013 8